

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

**INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN ORTEGA Y
GASSET**

**Programa de Doctorado
GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**



TESIS DOCTORAL

**La participación ciudadana y la democracia interna de los partidos
políticos como proceso de legitimación democrática. El caso
colombiano, 1990-2012**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

Gustavo Andrés Trujillo Castro

Director

María Antonia Martínez Rodríguez
UNIVERSIDAD DE MURCIA / INSTITUTO UNIVERSITARIO DE
INVESTIGACIÓN ORTEGA Y GASSET

Madrid, 2016



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE
MADRID



FUNDACIÓN
INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN
JOSÉ ORTEGA Y GASSET

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN
ORTEGA Y GASSET

DOCTORADO EN GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

**“LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y LA DEMOCRACIA INTERNA DE LOS PARTIDOS
POLÍTICOS COMO PROCESO DE LEGITIMACIÓN DEMOCRÁTICA. EL CASO
COLOMBIANO. 1990 – 2012”**

GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO

DRA. MARÍA ANTONIA MARTÍNEZ RODRÍGUEZ
UNIVERSIDAD DE MURCIA /
INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN ORTEGA Y GASSET

Madrid, 2015

AGRADECIMIENTOS

A Dios mi proveedor, camino y fuerza para mantener el rumbo,
A mis padres, confianza, apoyo, afecto y ejemplo de perseverancia para conseguir las metas,
A mi hijo Juan Andrés, por ser el motor de mi vida, por su comprensión y aliento en este tiempo,
A Camila, por ser apoyo y compañía en la distancia durante el tiempo que estuvimos alejados,
A mis hermanas y mis sobrinos, quienes aún en la distancia siempre creyeron en mí con su amor,
A Jacqueline, por llegar a mi vida y darme su apoyo incondicional sin el cual jamás lo habría logrado,
A Floren, Myriam y sus hijos, quienes me recibieron y guiaron como un miembro de su familia,
A mi doctora Antonia, porque a pesar de las vicisitudes me indicó siempre el camino a seguir,
A mis jefes Patricia, Néstor y Claudia porque siempre tuvieron palabras de aliento,
A mis compañeros de trabajo quienes me respaldaron sin condición,
A mis compañeros GAP 2005-2006,
A mis amigos,

A todos gracias y les dedico este logro.

**“LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y LA DEMOCRACIA INTERNA DE LOS
PARTIDOS POLÍTICOS COMO PROCESO DE LEGITIMACIÓN DEMOCRÁTICA.
EL CASO COLOMBIANO. 1990 – 2012”**

TABLA DE CONTENIDO

| | |
|---|-----------|
| ABSTRACT..... | 11 |
| RESUMEN | 15 |
| INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA..... | 19 |
| 1. Definición del Problema y Justificación | 19 |
| 2. Objetivos | 26 |
| 2.2. Objetivos Generales | 26 |
| 2.3. Objetivos Específicos | 26 |
| 3. Presentación de Capítulos..... | 27 |
| 4. Hipótesis | 29 |
| 5. Definición de Variables | 31 |
| 5.1. Variables Dependientes | 31 |
| 5.2. Variables Independientes | 31 |
| 6. Definición de Conceptos..... | 32 |
| 7. Operacionalización de Conceptos e Indicadores | 34 |
| 8. Tipo de Investigación y Metodología | 36 |
| 8.1. Unidad de Análisis | 36 |
| 8.2. Tipo de Investigación..... | 37 |
| 8.3. Metodología de la Investigación..... | 38 |
| CAPÍTULO PRIMERO. “La democracia como directriz política en Colombia”..... | 41 |
| 1.1. La igualdad y la libertad como principios que definen la democracia | 43 |
| 1.2. Un corto repaso al concepto democrático..... | 44 |
| 1.3. El concepto de Democracia para los colombianos | 51 |
| 1.4. La Democracia Representativa. Génesis, Desarrollo y Crisis | 57 |
| CAPÍTULO SEGUNDO. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”..... | 77 |
| 2.1. Los Partidos Políticos, un primer paso. | 85 |
| 2.2. Criterios para realizar una clasificación de los Sistemas de Partidos | 92 |

| | | |
|---|--|------------|
| 2.2.1. | La medida en que los partidos están implementados en la sociedad. | 92 |
| 2.2.2. | La ideología de los partidos. | 92 |
| 2.2.3. | La postura adoptada por el partido ante la legitimidad del régimen. | 93 |
| 2.2.4. | El número de partidos que componen el sistema. | 93 |
| 2.3. | Clasificación de los Sistemas de Partidos. | 94 |
| 2.3.1. | Los enfoques y el Análisis propuesto por Ware. | 94 |
| 2.3.2. | El esquema clasificatorio de Sartori | 96 |
| 2.4. | Las Elecciones y sus Efectos sobre los Sistemas de Partidos. | 101 |
| 2.5. | Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos para el Caso colombiano. Un Repaso por su Historia. | 102 |
| 2.5.1. | Orígenes y Evolución Histórica de los Partidos Políticos. | 103 |
| 2.5.1.1. | <i>Las Hegemonías Liberales (1850-1880; 1930-1946)</i> | 109 |
| 2.5.1.2. | <i>Las Hegemonías Conservadora (1880-1930; 1946-1953)</i> | 114 |
| 2.5.1.3. | <i>El Frente Nacional (1958-1974)</i> | 121 |
| 2.5.1.4. | <i>El Desmonte del Frente Nacional</i> | 128 |
| 2.6. | La Legislación Partidista: Del Silencio Normativo a la Constituyente del 91 | 131 |
| 2.6.1. | Constitución Política de 1886. | 131 |
| 2.6.2. | Acto Legislativo 03 de 1910. | 133 |
| 2.6.3. | Acto Legislativo 01 de 1945. | 134 |
| 2.6.4. | Reforma Plebiscitaria de 1957. | 135 |
| 2.6.5. | Reforma Constitucional de 1968 | 136 |
| 2.6.6. | Ley 58 de 1985 | 137 |
| 2.7. | Régimen Electoral y Evolución Histórica Electoral. | 139 |
| 2.8. | Crisis Democrática de los Partidos Políticos | 145 |
| CAPÍTULO TERCERO. Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia. | | 151 |
| 3.1. | La Constitución del 91 y sus efectos en el Sistema Político. | 153 |
| 3.2. | Las Reformas Políticas y el Sistema de Partidos de Colombia | 160 |
| 3.2.1. | La Reforma Política y el Régimen de Bancadas. | 160 |
| 3.2.2. | Institucionalización de un Nuevo Sistema de Partidos | 166 |
| 3.3. | Los Efectos de las Reformas desde la perspectiva ciudadana y parlamentaria | 177 |

| | |
|--|------------|
| 3.3.1. La Percepción de los Partidos Políticos y del Parlamento en 2006 para la Ciudadanía..... | 178 |
| 3.3.2. La Percepción de los Representantes a la Cámara como miembros de los partidos políticos..... | 184 |
| 3.4. A manera de conclusión: la democracia interna como condicionante en la percepción de los parlamentarios | 189 |
| CAPÍTULO CUARTO “La Democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista” | 191 |
| 4.1. El concepto de democracia interna como fuente de legitimidad | 195 |
| 4.1.1. La selección de candidatos | 198 |
| 4.1.2. La participación como elemento de la democracia interna..... | 201 |
| 4.1.3. La rendición de cuentas | 203 |
| 4.2. La Democracia Interna de los Partidos en Colombia desde la perspectiva legal | 205 |
| 4.2.1. Ley 1475 de 2011, ¿Democracia Interna para los Partidos Políticos?..... | 206 |
| 4.2.2. Los Partidos Políticos en Colombia y sus Estatutos | 210 |
| 4.2.2.1. <i>Partido Liberal</i> | 212 |
| 4.2.2.2. <i>Partido Conservador</i> | 215 |
| 4.2.2.3. <i>Partido Social de la Unidad Nacional</i> | 216 |
| 4.2.2.4. <i>Partido Cambio Radical</i> | 219 |
| 4.2.2.5. <i>Partido Polo Democrático Alternativo (PDA)</i> | 220 |
| 4.2.2.6. <i>Partido Convergencia Ciudadana (Partido de Integración Nacional - PIN)</i> ... | 222 |
| 4.2.2.7. <i>Movimiento Alas Equipo Colombia</i> | 223 |
| 4.3. Su comprobación estadística..... | 225 |
| 4.3.1. Percepción Nivel Participación de los Partidos y del Partido..... | 228 |
| 4.3.2. Democracia Interna Vs. Participación | 229 |
| 4.3.3. Democracia Interna Vs. Identificación con los Partidos Políticos..... | 231 |
| 4.3.4. Democracia Interna Vs. Razones de No Participación | 232 |
| 4.3.5. Democracia Interna Vs. Mecanismo de Nombramiento..... | 234 |
| 4.3.6. Democracia Interna Vs. Mecanismos de Selección del Partido | 237 |

CAPÍTULO QUINTO: “De la Crisis de la Representación a la Democracia Participativa”

| | |
|---|------------|
| | 243 |
| 5.1. La Democracia Participativa y la consolidación ciudadana: el retorno del Demos..... | 244 |
| 5.1.1. La democracia deliberativa habermasiana | 246 |
| 5.1.2. La concepción deliberativa de Cohen | 248 |
| 5.1.3. El diálogo y la deliberación en Bohman | 249 |
| 5.2. La implementación de una democracia participativa y deliberativa..... | 252 |
| 5.2.1. Condiciones para una deliberación. | 253 |
| 5.2.2. Ciudadanía activa y acción política | 256 |
| 5.2.3. Beneficios de la Democracia Deliberativa..... | 260 |
| 5.3. La democracia participativa en Colombia | 262 |
| 5.3.1. Mecanismos para el fomento de la Participación Ciudadana..... | 268 |
| 5.3.2. El Proyecto de “Ley Estatutaria de Participación Ciudadana” | 277 |
| CONCLUSIONES: “Un camino para mejorar la democracia representativa en Colombia a través de la Democracia Interna”..... | 283 |
| BIBLIOGRAFÍA | 301 |

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICAS

| | |
|---|-----|
| Tabla 1. Operacionalización de Variables | 35 |
| Tabla 2. ¿QUÉ ES DEMOCRACIA? | 53 |
| Tabla 3. PRINCIPAL CARACTERÍSTICAS DE LA DEMOCRACIA..... | 54 |
| Tabla 4. CARACTERÍSTICAS DE LA DEMOCRACIA | 55 |
| Tabla 5. APOYO A LA DEMOCRACIA | 56 |
| Tabla 6. NIVEL DE ABSTENCIONISMO 1990 – 2010..... | 71 |
| Tabla 7. SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA | 72 |
| Tabla 8. CONFIANZA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS | 73 |
| Tabla 9. CONFIANZA EN EL CONGRESO | 73 |
| Tabla 10. NO PUEDE HABER DEMOCRACIA SIN PARTIDOS | 74 |
| Tabla 11. Nivel de Confianza Ciudadana percibida por los Representantes | 80 |
| Tabla 12. Confianza en el Parlamento vs. Confianza en los Partidos..... | 82 |
| Tabla 13. Confianza en el Parlamento vs. Confianza en los Partidos (Igualación Partidos)..... | 83 |
| Tabla 14. Confianza en el Parlamento vs. Confianza en los Partidos (Igualación Parlamento).. | 83 |
| Tabla 15. Corriente Ideológica de los Partidos y Movimientos en la Elecciones 2006..... | 176 |
| Tabla 16. VOTARON AL CONGRESO VS. CONFIANZA EN PARTIDOS..... | 180 |
| Tabla 17. VOTARON AL CONGRESO VS. CONFIANZA EN PARTIDOS (Igualado) | 181 |
| Tabla 18. VOTARON AL CONGRESO VS. CONFIANZA EN EL CONGRESO..... | 182 |
| Tabla 19. VOTARON AL CONGRESO VS. CONFIANZA EN PARTIDOS (Igualado) | 182 |
| Tabla 20. CONFÍA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS..... | 184 |
| Tabla 21. CONFÍA EN EL PARLAMENTO | 185 |
| Tabla 22. Confía en el Parlamento Vs. Democracia Interna..... | 186 |
| Tabla 23. Confía en el Parlamento Vs. Democracia Interna (Igualado)..... | 186 |
| Tabla 24. Modelación Árbol de Clasificación Confianza Parlamento (p807)..... | 187 |
| Tabla 25. Mecanismos de Selección..... | 211 |
| Tabla 26. Nivel de Participación Partido Propio | 211 |
| Tabla 27. Nivel de Participación Vs. Nivel Participación Partido Propio | 229 |
| Tabla 28. Democracia Interna Vs. Niveles de Participación | 230 |
| Tabla 29. Democracia Interna Vs. Identificación con los Partidos | 231 |

| | |
|---|-----|
| Tabla 30. Razones de No Participación | 233 |
| Tabla 31. Democracia Interna Vs. Cómo fue nombrado | 235 |
| Tabla 32. Democracia Interna Vs. Cómo fue Nombrado | 236 |
| Tabla 33. Principal Método de Selección Vs. Democracia Interna | 238 |
| Tabla 34. Modelación Árbol de Clasificación Democracia Interna (p17)..... | 241 |
| | |
| Gráfica 1. <i>Estructura Hipótesis y Relación Variables</i> | 32 |
| Gráfica 2. <i>Confianza Partido Vs. Confianza Parlamento</i> | 83 |
| Gráfica 3. <i>Confianza Parlamento Vs. Confianza Partido</i> | 84 |
| Gráfica 4. <i>Dispersión del Sistema de Partidos</i> | 99 |
| Gráfica 5. <i>El Modelo Simplificado de Sartori</i> | 101 |
| Gráfica 6. <i>Composición Cámara de Representantes Colombia 2006 y 2010</i> | 167 |
| Gráfica 7. <i>Confianza Parlamento Vs. Democracia Interna</i> | 187 |
| Gráfica 8. <i>Árbol de Clasificación Confianza Parlamento (p807)</i> | 188 |
| Gráfica 9. <i>Nivel de Participación por Partido</i> | 212 |
| Gráfica 10. <i>Democracia Interna Vs. Nivel de Participación</i> | 230 |
| Gráfica 11. <i>Identificación Partidos Vs. Democracia Interna</i> | 232 |
| Gráfica 12. <i>Principales Razones NO PARTICIPACIÓN</i> | 233 |
| Gráfica 13. <i>Mecanismos de Selección Vs. Democracia Interna</i> | 236 |
| Gráfica 14. <i>Árbol de Clasificación Democracia Interna (p17)</i> | 240 |

ABSTRACT

The democracy's triumph as the political model that defines best the principles of freedom and political citizen equality, requires that citizens interests are effectively represented, for this reason actually there is a preponderance of representative democracy as the system that allows delegating the *demo*'s power in candidates who exemplify the will and wishes of the citizens, this has strengthened the political parties as the main organizations that bring together candidates, also those have inside their functions act as representatives of the citizens. In this scenario representative democracy and political parties are closely linked, as they both allow mutual operation and its reason for being.

However, despite implicitly be a compromise between political parties and citizens, between the elected and the electors, delegated by the will of citizens once elected come to power, there are points at which the representatives do not have commitment with their constituents, in an environment without control mechanisms, being free to act on their own ideas, independently, where their human condition limits their objectivity to decide according to the delegation received and it can be counter to the will of the citizens.

Therefore, there is a low credibility of citizens in both the political system and political parties and Congress, this also happens in Colombia's case, where there is a representative democracy uninterruptedly since the formation of the State but there is a low perception of political parties and Congress that affects the political system. In this regard, the **objective** of this research is to establish if improving internal democracy of political parties and citizen's participation mechanisms the perception of the Colombia's representative democratic system will also improve, this as result of a relationship between democracy and the need for political party's existence to his development.

In accordance with the submitted, the Colombian's regime was established as the unit of analysis and study's case, reviewing the party system that born from the Colombia's Constitution of 1991 which produced the crisis of the representative system, analyzing then the

political parties who obtained a significant representation in the House of Representatives in the elections of 2006 and 2010, because these election represented the reforms developed in 2003 and 2005 to restructure the party system.

To address this research it has made an analytical-theoretical analysis by reviewing the literature on the themes of this research, to the formulation of a comprehensive theoretical framework which supports the findings in the dissertation. Parallel were used tools as the political and citizen surveys that allowed prove empirically and descriptively the Colombian reality regarding theoretical framework used.

Therefore, and in order to show the existence of a relationship between democracy and the need for political parties to his development, the results of surveys conducted by America's Latinobarometro during the period observed (1991 -2012) showed that although there is citizen's support for the democratic system there is not enough satisfaction with this. At the same time it was observed that there is not confidence in Congress and neither in political parties, even generally democracy is inconceivable without them.

Considering this, and using a mining's statistics technique for data reduction, segmentation, prioritization and filtering variables, called *Decision Tree*, and the *chi-square test*, it was established that the low perception of trust in political parties interfere in low perception of trust in Congress, therefore to review the political parties, the stage where they develop, their structure and organization, it was possible to establish the reality where they developed from their training. Later through the same model of statistical analysis it was established that participation and internal democracy have interference in political party's perception, in all cases, obtaining results for the ratio of the Pearson Chi-square less than 0.05 and the application of classification trees an overall percentage higher than 60%.

These analyzes were performed taking account the results of the poll made by the Centro para la Investigación en Comunicación Política de la Facultad de Comunicación Social de la Universidad Externado de Colombia in 2006 and the Encuesta de Élités Parlamentarias de la

Universidad de Salamanca para los Representantes a la Cámara de Colombia for the period 2006-2010, this allowed to compare the results obtained as citizen and parliamentary.

Based on the developed in this dissertation, it could be established that there is a relationship between the levels of internal democracy and the perception of confidence in political parties, these has correlation with the people's Congress perception, representative democracy's main stage, and therefore demonstrates an affinity with the Colombia's democratic system perception. Therefore it can be concluded that improving citizen's participation channels and mechanisms of internal democracy of political parties of Colombia it could be improve both the perception of representative democracy as the political system.

In effect: it was observed that the recently Colombia's political reforms have been aimed to rebuild and reconstruct, in a first step, the organization of the party system as a natural stage where representatives elected through political parties interact, but according to its recent implementation is necessary to review their development over time. Complementarily new reforms should be aimed at generating new and better opportunities for internal democracy and citizen's participation in order to recover Colombia's political system, a task that can be implemented from the state.

In turn it is concluded that any changes towards improving the political system must be accompanied by the will of the directives and parliamentary elites of political parties, because they are who can implement the reforms inside the party organizations. But this is only possible through a change in the mentality of the leaders and their traditional mechanisms. In conclusion it is proposed not only work from the state on the party's system organization but from a perspective applied to attract and identify the citizen with political parties.

In this sense it is proposed that party organizations take the concept of *engagement* from a political and civic perspective, that is, focus the efforts of the political parties in the involvement of citizens in the party organization, perceiving citizens as clients and consumers, as such, the objective of the organization shall be to meet the demands of its clients, the citizen, and restore the lost connection between citizens and political parties. Allowing in this

way a real and true democracy's existence, unchecked from the elites or group's interests, where the goal should be satisfy the interests of all residents in the country, and fulfill Colombian Constitution's Spirit that declared the country as a social state of law, which means that inequality has ended and, conversely, there are equal rights for all people, no matter what they think, their social class, their ethnic, or their religious, among others.

Keywords: Democracy, Representative Democracy, Participatory Democracy, Internal Democracy, Political Parties, Party System, Selection Mechanisms, Participation Process, Accountability.

RESUMEN

El triunfo de la democracia como el modelo político que mejor define los principios de libertad e igualdad política de los ciudadanos, exige que sus intereses sean efectivamente representados, por tal razón actualmente hay un predominio de la democracia representativa como el sistema que permite delegar el poder del *demos* en candidatos que personifican la voluntad y los deseos de los ciudadanos, lo que a su vez ha consolidado a los partidos políticos como las principales organizaciones que reúnen a los candidatos y quienes tienen dentro de sus funciones actuar como representantes de los ciudadanos. En este escenario la democracia representativa y los partidos políticos están íntimamente ligados, ya que tanto la una como el otro permiten el adecuado funcionamiento mutuo y su razón de ser.

Sin embargo, y pese a existir implícitamente un compromiso entre los partidos políticos y los ciudadanos, entre los elegidos y los electores, por cumplir la voluntad delegada de los ciudadanos una vez accedan al poder, existen puntos en los cuales los representantes no poseen algún compromiso con sus electores, en un entorno que carece de mecanismos de control, quedando en libertad de actuar según sus propias ideas, de manera independiente, y que por su condición humana les limita la objetividad al momento de decidir acorde a la delegación recibida y que puede estar en contravía del querer de los ciudadanos.

Por lo anterior, existe una baja credibilidad de la ciudadanía tanto en el sistema político como en los partidos políticos y el Congreso, hecho que también sucede en el caso colombiano donde si bien hay una democracia representativa ininterrumpida desde el momento mismo de la conformación del Estado, existe una baja percepción de los partidos políticos y del Congreso que afecta el sistema político. En tal sentido el **objetivo** de esta investigación es establecer si a través de una mejora en la democracia interna de los partidos políticos y en los mecanismos de participación ciudadana se relegitima la percepción del sistema democrático representativo en Colombia debido a la existencia de una relación entre la democracia y la necesidad de los partidos políticos para su desarrollo.

En concordancia con lo presentado se estableció como unidad de análisis y estudio del caso el régimen colombiano, revisando el sistema de partidos que se originó a partir de la Constitución Política de 1991, lo cual produjo la crisis del sistema representativo, analizando posteriormente los partidos políticos que obtuvieron una representación significativa en la Cámara de Representantes del Congreso en las elecciones del 2006 y del 2010, ya que sobre estas elecciones se aplicaron las reformas desarrolladas en los años 2003 y 2005 que buscaron reestructurar el sistema de partidos.

Para abordar la presente investigación se realizó un análisis teórico-analítico a través de la revisión de la literatura acerca de los temas base de la investigación, para la formulación de un marco teórico amplio cuyo estudio soporta los hallazgos realizados en la disertación. Paralelamente se utilizaron herramientas como las encuestas ciudadanas y a políticos que permitieron demostrar de manera empírica y descriptiva lo presentado en la realidad colombiana con respecto al marco teórico estudiado.

De tal forma, y con el propósito de mostrar la existencia de una relación entre la democracia y la necesidad de los partidos políticos para su desarrollo, se observaron los resultados de las encuestas adelantadas por el Latinobarómetro de las Américas durante el período de estudio (1991-2012), las cuales arrojaron que aunque existe un respaldo al sistema democrático hay poca satisfacción con este. A su vez se advirtió que hay poca confianza en el Congreso y en los partidos políticos a pesar que en general no se concibe la democracia sin estos últimos.

Teniendo en cuenta lo anterior, y utilizando una técnica de minería estadística para la reducción de datos, la segmentación, la priorización y filtrado de variables, denominada *árbol de decisión*, así como de la prueba de *chi-cuadrado de Pearson*, se estableció que la baja percepción de confianza en los partidos políticos tiene injerencia en la baja percepción de confianza en el Congreso, por tanto al revisar los partidos políticos, el escenario donde se desarrollan, su estructura y organización, se logró establecer la realidad en que se desenvolvieron desde su formación. Posteriormente a través del mismo modelo de análisis estadístico se logró establecer que la participación y la democracia interna tienen injerencia en la percepción de los partidos políticos, en todos los casos obteniendo resultados para la

relación del Chi-cuadrado de Pearson menores a 0,05 y en la aplicación de los árboles de clasificación un porcentaje global mayor al 60%.

Estos análisis se realizaron teniendo en cuenta, los resultados de la encuesta adelantada por el Centro para la Investigación en Comunicación Política de la Facultad de Comunicación Social de la Universidad Externado de Colombia en el año 2006, así como la Encuesta de Élite Parlamentarias de la Universidad de Salamanca para los Representantes a la Cámara de Colombia para el período 2006-2010, lo cual permitió hacer contrastables los resultados obtenidos.

Con base en lo desarrollado se logró establecer que en efecto existe una relación entre los niveles de democracia interna y la percepción de confianza que se tiene en los partidos políticos, lo cual tiene correlación con la percepción que se tiene del Congreso, escenario principal de la democracia representativa, y por ende se demuestra una afinidad con la percepción del sistema democrático de Colombia. Por tanto se puede concluir que mejorando los canales de participación ciudadana y los mecanismos de democracia interna de los partidos políticos de Colombia se puede mejorar tanto la percepción de la democracia representativa y como del sistema político.

En efecto: se observó que las distintas reformas políticas en Colombia han estado encaminadas a recomponer y reconstruir, en primera medida, la organización del sistema de partidos como escenario natural donde interactúan los representantes elegidos a través de los partidos políticos, sin embargo dada su reciente implementación es necesario revisar su desarrollo en el tiempo. De manera complementaria las nuevas reformas deben estar encaminadas a generar nuevos y mejores espacios de democracia interna y participación ciudadana en aras de mejorar el sistema político del país, labor que se puede implementar desde el Estado.

A su vez se concluye que cualquier cambio en pro de mejorar el sistema político debe estar acompañado por la voluntad de las directivas y las élites parlamentarias de los partidos políticos para la realización de reformas al interior de las organizaciones partidistas, y esto sólo es posible a través de un cambio en la mentalidad de los dirigentes y sus mecanismos

tradicionales. Por lo cual a manera de conclusión se propone no sólo trabajar en la organización del sistema desde el Estado sino desde la perspectiva aplicada para atraer e identificar al ciudadano con los Partidos Políticos.

En este sentido se propone que las organizaciones partidistas asuman el concepto de *engagement* desde una perspectiva política y cívica, es decir, enfocar los esfuerzos de los partidos políticos en el involucramiento del ciudadano con la organización partidista, percibiendo a los primeros como clientes y consumidores y como tal el objetivo de la organización debe ser satisfacer las demandas de su cliente, el ciudadano, para así reestablecer la conexión perdida entre ciudadanos y partidos políticos. Permitiendo en esta forma, que exista una democracia real y verdadera, desmarcada de los intereses de élites o de grupos, donde se tenga como único horizonte la satisfacción de los intereses de todas las personas residentes en el territorio nacional, a fin de que se cumpla el postulado que en la Constitución de 1991, declaró a Colombia como un Estado Social de Derecho, lo cual implica que se acabe la inequidad y, por el contrario, exista igualdad de derechos para todos y cada uno de sus habitantes, sin tener en cuenta su clase social, étnica, religiosa, entre otras.

Palabras Clave: Democracia, Democracia Representativa, Democracia Participativa, Democracia Interna, Partidos Políticos, Sistema de Partidos, Mecanismos de Selección, Procesos de Participación, Rendición de Cuentas.

INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA

1. Definición del Problema y Justificación

El triunfo de la democracia como el modelo político que mejor ejemplifica los principios de libertad e igualdad política de los ciudadanos, exige que sus intereses sean efectivamente representados en el marco del proceso democrático. En los sistemas políticos actuales el predominio de la democracia representativa como un sistema que permite delegar el poder del *demos* en candidatos que ejecuten su voluntad y sus deseos ha conllevado a la consolidación de los partidos políticos como los principales actores, ya que, a partir de sus funciones, actúan como representantes de los ciudadanos¹.

La democracia representativa y los partidos políticos están íntimamente ligados, ya que tanto el uno como el otro permite el adecuado funcionamiento y la razón de ser mutua. No es imaginable una democracia representativa sin partidos políticos, ni unos partidos políticos sin democracia representativa, cada parte es el fundamento de la otra y le da sentido a su existencia.

Este tipo de democracia, en su esencia, necesita de representantes que expresen el deseo de los electores, de cuyo apoyo dependen para obtener la posición en que se encuentran y alcanzar el poder. Sin embargo, es difícil pensar que estos candidatos por sí solos, en el marco de una democracia moderna, lleguen a tener elevadas cuotas de poder y expresen realmente las necesidades de la población, debido a la complejidad de la sociedad y las estructuras asociativas que imperan en el ámbito político.

Por tal motivo, el alcance de estas cuotas de poder es más fácil de conseguir a través de la asociación de personas con intereses, necesidades y problemáticas iguales, que se legitima con la creación de los partidos políticos. La naturaleza de los partidos surte importantes consecuencias para la política democrática, ya que ellos *dan forma a las probabilidades de que*

¹ Entendiendo que representar, de acuerdo a la definición de Pitkin (1985), significa actuar en beneficio de los representados, de un modo que responda bien a ellos.

emerja una democracia estable; de que la democracia sea investida con *legitimidad*, y de que resultará una política efectiva (Mainwaring & Scully, 1995:65).

Para que el mecanismo representativo funcione adecuadamente es necesario que se cumplan las siguientes premisas; *a) consideración igualitaria de los intereses*, donde un gobierno democrático debe ofrecer un proceso adecuado de satisfacción de intereses de los ciudadanos; *b) igualdad intrínseca*, que supone que los seres humanos son esencialmente iguales en lo fundamental, donde toda persona tiene la capacidad de concebir su propia idea de bien y adquirir un sentido de la Justicia; *c) principio categórico de la igualdad*, donde todos y cada uno de los ciudadanos, por el hecho de existir, está calificado para autogobernarse; *d) autonomía moral*, consiste en la capacidad de cada uno de evaluarse y revisar los propios fines, la capacidad de decisión sobre los propios principios morales mediante un proceso de reflexión y deliberación. (Maíz, 2001).

Teniendo en cuenta que entre las principales funciones de los partidos se encuentra la de agregación de intereses –entendida como el proceso *de convertir las demandas en alternativas políticas generales*- (Almond & Powell, 1996), solo a través de la representación real de los partidos políticos, quienes tienen un acercamiento efectivo con la cotidianidad de las personas, de sus necesidades y de sus intereses, se puede realizar una mejor planeación de las políticas sociales que afectan a los ciudadanos, permitiendo su participación e identificación con las estructuras partidistas.

La posibilidad de poner en marcha las plataformas electorales se hace tangible para el partido accediendo al poder a través de sus candidatos, y es en últimas el elector quien debería poseer una posición ventajosa frente al candidato, ya que de él depende quien accede al poder. Dada la igualdad fundamental entre los seres humanos, el derecho a gobernar sólo puede proceder del *libre consentimiento* de aquellos sobre quienes se vaya a ejercer el poder, esto supone que los votantes son capaces de elegir a individuos que poseen un rasgo distintivo, que éste es juzgado favorablemente y que proporciona un criterio de selección (Manin, 1998), y que por tanto es el individuo como ciudadano quien mantiene el poder en la democracia y es hacia quien deben estar dirigidas las políticas públicas.

Sin embargo en aquellos puntos en los cuales los representantes no poseen algún compromiso con sus electores, los primeros quedan en libertad de actuar según sus convicciones, actúan bajo sus propias ideas, como seres independientes, y su naturaleza humana, sus propios prejuicios e intereses condiciona la objetividad al momento de decidir lo que efectivamente necesitan y desean sus copartidarios, producto del poder delegado en sus manos y la libertad de acción que les proporciona. Una vez se encuentran en el poder se olvidan de las promesas realizadas en campaña, y la carencia de medios que permitan controlar su cumplimiento fomentan estas actitudes. El fundamento de estas críticas se halla en aquel conjunto de elementos que Bobbio (1984) llamó “promesas incumplidas”. (Subirats, 2001:33).

De esta forma, quienes representan los intereses de los ciudadanos son los candidatos elegidos democráticamente, pertenecientes a ciertos partidos políticos, los cuales deberían cumplir una plataforma electoral propuesta durante la campaña electoral, cuya preeminencia política solo se debe a la elección del pueblo que *delega* su soberanía en ellos, quienes a su vez, a pesar de su libertad de acción, tienen que responder a las expectativas de sus electores, no en la siguiente elección² sino de manera continua durante el tiempo que les represente.

A pesar de esta obligación de los partidos, y de los candidatos, de representar eficientemente los intereses de los ciudadanos una vez acceden al poder, en el panorama actual existe una Crisis de la Representación Democrática a causa entre otras de la decreciente confianza en los partidos como instrumentos vertebradores del proceso y el abstencionismo al momento de votar, causadas quizás por la ausencia de mecanismos inclusivos que permitan a los militantes y ciudadanos participar en la selección de los candidatos que los representen, así como en la definición de las directrices y los proyectos que estos van a ejecutar durante sus legislaciones, obligándose estos últimos a responder por sus actuaciones; presentándose como problema la forma de selección de la oferta electoral en las actuales sociedades democráticas (Blanco, 2001). También se puede mencionar que existen: *i)* problemas en la selección y composición de las elites representativas, *ii)* excesivo ritualismo, *iii)* rol de casi monopolio que ostentan los

² Se deben dar herramientas para que los electores realicen análisis en tiempo real y exijan el cumplimiento de los programas por parte de los candidatos durante el tiempo en que están en el poder y no limitarse a dar respuestas a través de análisis retrospectivos de las actuaciones cuando ya es tarde hacer exigencias para que se cumpla lo propuesto.

partidos en casi todo el sistema de representación de las democracias y *iv*) dificultades para personalizar las opciones. (Subirats, 2001:34)

Ante esta crisis, los candidatos tienen ahora excusas para apoyarse en sus propias organizaciones y generar un apoyo más cercano desde los electores desarrollando una participación ciudadana de forma más directa (Fishkin, 1995), generándose un alto riesgo de ingobernabilidad, ya que permite la aparición de sistemas de partidos muy fragmentados o en los que hay una implosión del sistema de partidos que generan situaciones de alta polarización política y debilitamiento del sistema democrático (Paramio, 2004:2).

Por lo anterior es necesario que para el funcionamiento de cualquier democracia, entendida bajo las características de la poliarquía, exista la institucionalización de un sistema de partidos, con unas reglas de juego claras, donde exista certeza acerca de quiénes son los representantes que estructuran el proceso político, para hacerlo más predecible, y a su vez estable. En la ausencia de un sistema institucionalizado, la política democrática es más errática y resulta más difícil establecer *una legitimidad*, por lo que es más difícil gobernar (Mainwaring & Scully, 1995).

En la realidad latinoamericana muchos partidos son organizaciones oligárquicas, donde los políticos adoptan decisiones de manera excluyente incluso en cuanto a la selección de candidatos y representantes, sin tener en cuenta las opiniones de sus militantes, y éstos sólo son consultados para legitimar políticas y resoluciones previamente tomadas. En ellos las élites controlan de manera férrea el poder, no facilitan la participación de todos los grupos en *las definiciones programáticas* o en la elección de los candidatos y las bases carecen de mecanismos “reales y efectivos” para premiar o castigar a sus líderes, si estos no cumplen con sus promesas o sus programas de gobierno. Estos partidos se caracterizan por tener bajos niveles de democracia interna, con desarrollos organizativos y procesos decisionales poco participativos, sin embargo esto no ha impedido la rutinización de los sistemas poliárquicos donde compiten (Freidenberg, 2006).

De tal forma, la insuficiencia o ineficacia de vías participativas para el funcionamiento del sistema democrático ha fomentado la formulación de modificaciones en los sistemas tradicionales de representación y participación, buscando nuevos mecanismos que permitan la participación ciudadana en el devenir político, en la toma de decisiones y el desarrollo de políticas públicas; además de fomentar la rendición de cuentas de los candidatos elegidos democráticamente frente a los electores.

Con esta investigación se busca establecer si fomentando la participación de los ciudadanos se acrecentaría la confianza de estos en los partidos políticos, lo cual se traduciría en una mejor percepción del sistema representativo democrático y así disminuir la apatía de los electores en los procesos de elección. Igualmente se busca hacer un análisis que revele los mecanismos utilizados por los partidos políticos y el sistema de partidos en Colombia en cuanto a la selección de representantes que conforman la Cámara Baja del Congreso, para promover así la recuperación del papel de representación y confianza tanto de los partidos tradicionales como de los partidos recientes, con una mejora en el sistema electoral.

En contraposición se propone, de manera alternativa, que aún con la existencia de mecanismos que incluyan la opinión y los intereses de la militancia y la ciudadanía al momento de seleccionar candidatos y directivos, así como de la eficiencia para su ejecución y puesta en marcha de los mecanismos participativos, en la realidad se ha afectado el cumplimiento e inclusión de las demandas ciudadanas cuando los candidatos acceden al poder, quienes deben estar supeditados a mecanismos reales de rendición de cuentas frente a sus electores, sus partidos y sus militantes, así como de una responsabilidad de los partidos por cualquier incumplimiento de los candidatos tanto de dichas plataformas como de sus actuaciones como delegados de estos.

Dadas las características de esta investigación la misma se considera relevante, tanto en el ámbito académico como práctico, por analizar los efectos que conlleva la realización, o no, de procesos participativos en la selección de los miembros y candidatos de los partidos políticos, además en cuanto al caso colombiano estudios acerca de la democracia interna de los partidos son escasos, y la realidad que vive el país obliga a generar análisis que produzcan un nivel más

elevado de concientización y de responsabilidad de los partidos frente a la Crisis de la Representación Democrática Colombiana, asumiendo que la democracia participativa es un mecanismo capaz de reinsertar al ciudadano en el devenir político. Existe un gran debate académico frente a la eficiencia de los Partidos Políticos y su representatividad de las necesidades de los ciudadanos (Cárdenas, 1992; Blanco, 2001; Malamud, 2002; Nohlen, 2003; Freidenberg, 2006). Hay quienes consideran que se han convertido en maquinarias burocráticas las cuales solo luchan por obtener el poder, olvidando representar a sus copartidarios y fomentar la democracia interna de los partidos (Cárdenas, 1992); lo cual impide generar canales de rendición de cuentas sobre las actuaciones de los políticos democráticamente elegidos.

En este contexto, el problema que se plantea es que si bien en Colombia existe una democracia representativa ininterrumpida que ha perdurado desde el momento mismo de su conformación como Estado la misma está en crisis debido al rol de los partidos políticos³, quienes, a pesar de su papel fundamental e imprescindible en el devenir político, poseen una baja aceptación por parte de la ciudadanía, lo cual se traduce en una pérdida de confianza en las instituciones democráticas representativas y por ende en el sistema democrático en sí mismo. En este sentido como se presentará más adelante se acuñará el concepto de Crisis de la Representación Democrática para comprender en él el efecto que tiene la baja confianza de los ciudadanos en los Partidos Políticos y la baja participación de estos, los ciudadanos, al momento de elegir.

De tal forma se espera explicar que en este entorno democrático donde los partidos políticos son los principales exponentes y delegatarios de la voluntad del pueblo dentro de su funcionamiento y organización se deben desarrollar los principios del sistema democrático para justificar su razón de ser. Con esta investigación se busca analizar, desde una perspectiva distinta a las tradicionales⁴, la democracia interna de los partidos políticos, en cuanto a las

³ Según datos de la encuesta realizada en Julio de 2006 por el Centro para la Investigación en Comunicación Política de la Facultad de Comunicación Social de la Universidad Externado de Colombia, las instituciones en las que menos se confía son el Congreso y los Partidos Políticos, cada uno con una calificación de 1.8 y 1.5, respectivamente, sobre un máximo de 5, noción que se respalda con lo presentado por Transparencia Por Colombia en su informe de Índices de Transparencia Nacional Resultados 2008-2009, donde el Senado de la República obtiene una calificación de 21,2 puntos sobre 100, clasificándolo en un nivel de riesgo muy alto de corrupción según la categorización dada por la entidad

⁴ Las investigaciones tradicionales sobre democracia interna de los Partidos Políticos están encaminadas a determinar cuáles son los procesos de selección de candidatos y directivas, incorporación y afiliación de militantes, elaboración de listas al

formas de selección de los candidatos, los esquemas de participación interna así como en la rendición de cuentas de los elegidos frente al cumplimiento de sus compromisos, haciendo especial énfasis en la injerencia que tienen la selección de miembros y candidatos, los mecanismos de participación, las formas de nombramiento y la identificación de los ciudadanos con las organizaciones partidistas.

En conclusión, se busca así dar un análisis que revele la realidad de los Partidos Políticos que en Colombia actualmente se encuentran representados⁵, en cuanto a los mecanismos de democracia interna, para así proponer alternativas y buscar mecanismos participativos que fomenten la capacidad de estos en el marco de una democracia más consolidada con base en dos de las principales observaciones que deben perseguir los partidos políticos de la Región Andina según el IIDH/CAPEL, que son, en primera instancia, hallar formas de “reconexión” de los partidos con la sociedad que funcionen desde la misma estructura interna y que sean vehículos de alimentación para recuperar la posición de “canalizadores de intereses” y de exigencias que la sociedad tenga en un momento determinado; y segundo, en la vida de los partidos, es indispensable crear y fortalecer instancias permanentes de la “cultura política democrática”, buscando superar la imagen de “maquinarias meramente electorales”, funcionales sólo cuando se trata de pedir votos.

De esta forma, esta investigación se desarrollará en el marco de las siguientes preguntas:

- *¿Qué es democracia, cuáles son sus características y cómo funciona?*
- *¿Existe confianza en el sistema democrático colombiano y las organizaciones partidistas, y tienen alguna relación estas variables?*
- *¿Puede la democracia representativa existir sin partidos políticos?*
- *¿Cómo funciona el Sistema de Partidos en Colombia y cómo se organizan los Partidos políticos en Colombia a partir de la Constitución Política de 1991 y sus reformas posteriores?*

Congreso, entre otros. Para profundizar ver: Duverger (1992 [1951]); Katz (2001); Kirchheimer (1980[1965]); Panebianco (1982); entre otros.

⁵ Se revisarán los partidos políticos que han podido surgir desde la Constitución del 91 y se encuentran vigentes o aquellos que actualmente existen producto de las reformas y las necesidades recientes de la sociedad,

- *¿Existe participación ciudadana en la selección, estructuración y organización de los Partidos políticos en Colombia?*
- *¿Puede la participación ciudadana y la consolidación de mecanismos de democracia interna en los Partidos políticos fortalecer el sistema democrático en Colombia?*
- *¿Es la participación ciudadana al interior de los Partidos políticos un mecanismo que puede mejorar la credibilidad en los mismos?*

2. Objetivos

2.2. Objetivos Generales

El objetivo fundamental de esta investigación es determinar si para superar la Crisis de la Representación Democrática en Colombia, los partidos políticos podrían utilizar o requieren implementar mecanismos de participación ciudadana que permitan tener en cuenta las opiniones y necesidades de la población a través de la consolidación de la democracia interna.

2.3. Objetivos Específicos

Entre los objetivos particulares del estudio se encuentran:

- Precisar si parte de la Crisis de la Representación Democrática es atribuible a la falta de la confianza en las instituciones de representación democrática (Partidos Políticos y Parlamento), así como a la ausencia o no de canales de participación.
- Determinar cuál es el papel de los Partidos Políticos dentro de la democracia representativa, estudiar su forma de organización en Colombia desde la Constitución Política de 1991 y los efectos de las reformas del 2003 y 2005 en el sistema de partidos en el que interactúan.
- Examinar los mecanismos de democracia interna de los partidos políticos en Colombia y determinar si estos afectan la percepción que los ciudadanos tienen del sistema político colombiano desde la óptica de los parlamentarios.
- Proponer una agrupación de los procesos de democracia interna de los partidos políticos en Colombia con base en los datos estadísticos.

- Analizar los métodos de selección de los candidatos de la organización partidista así como establecer si estos tienen efectos en la democracia interna de los Partidos Políticos.
- Establecer si a través de una modificación de los mecanismos internos de participación de los Partidos Políticos se podría mejorar avanzar en la Crisis de la Representación Democrática de Colombia.

3. Presentación de Capítulos

Dada la complejidad del enfoque desarrollado en la presente investigación, así como las distintas teorías que se abordan, con el propósito de facilitar el entendimiento de cada capítulo en cada uno de estos se desarrollará el marco teórico sobre el cual verse abordando así los distintos ejes temáticos propuestos así:

- Democracia; Teoría de la democracia de Dahl y democracia representativa. (Capítulo 1)
- Partidos Políticos; definición, características, estructura y organización interna. (Capítulo 2)
- Democracia Interna de Partidos; definición, condiciones (Capítulo 4).
- Democracia Participativa; definición, características, mecanismos. (Capítulo 5).

El capítulo primero se desarrolla presentando la concepción misma de la democracia haciendo un breve repaso sobre su concepto para enfocarse inicialmente en la Teoría de la Democracia de Dahl (1999), la que se considera de mayor importancia y se adapta mejor, a juicio de quien desarrolla el análisis, con los objetivos de esta investigación, identificando sus características y criterios para su consolidación. Posteriormente se abordará la concepción de democracia representativa conforme a la propuesta de Manin (1998), quien proporciona los principios bajo los cuales se debe consolidar, para después acoger la definición y caracterización presentada por Mainwaring, Bejarano y Pizarro (2008) acerca de la Crisis de la Representación Democrática.

Al emprender el análisis de los Partidos Políticos y los Sistemas de Partidos se realizará un recorrido teórico acerca de la definición de partido y sus características, estableciendo que su función fundamental es la de representar a los individuos. Teniendo en cuenta que esta

actividad dentro de un Sistema de Representación Democrática sólo es realizable en el escenario público, esto es el Congreso, se revisarán el concepto de Sistemas de Partidos propuesto por Sartori (2005) y Ware (2004), observando que según Nohlen (2003) la legislación electoral influye directamente en la construcción y consolidación del Sistema de Partidos. Se concluirá, a partir de estas bases, que de acuerdo a lo expuesto por Mainwaring y Scully (1995) la institucionalización de un Sistema de Partidos afecta e influye el Sistema Político, es decir la Democracia Representativa.

Debido a la influencia que tendría la democracia interna de los Partidos Políticos en la concepción misma de las organizaciones y por ende en el Sistema de Representación Democrática, se definirá qué es la Democracia Interna adoptando la propuesta de Maravall (1996), que incluye las condiciones señaladas por Navarro (1999), para posteriormente señalar los elementos que le componen según Freidenberg (2006), Hazan y Rahat (2009) y Billie (2001), los cuales se enfocan a la selección de candidatos, la participación ciudadana y la rendición de cuentas.

Con base en lo anterior, se estudiará la democracia participativa y deliberativa como mecanismo de consolidación de la democracia interna y complemento de la democracia representativa, entendida no desde la función gubernamental de incluir a la ciudadanía en las actuaciones y decisiones del Estado sino como instrumentos que conceptualmente se deben fomentar desde las organizaciones partidistas. En este sentido se observarán los enfoques presentados por Habermas (2001), Cohen (2001) y Bohman (1996), para explicar así las condiciones bajo las cuales la deliberación debe hacerse efectiva acorde con lo expuesto por Fishkin (1995), exaltando sus beneficios y aporte al modelo democrático representativo.

Por último se presentarán los hallazgos más importantes que develan la investigación para presentar el concepto empresarial de *Engagement* presentado por Cambra, Melero, & Sese, (2012), pero para los fines aquí señalados como mecanismo de promoción que fomentaría el restablecimiento de las conexiones perdidas entre la ciudadanía, los candidatos, los Partidos Políticos y el Sistema Democrático Representativo, así como los mecanismos bajo los cuales

podría fomentarse el *Engagement Político* desde la perspectiva de la Cámara de los Comunes de Inglaterra (2014).

4. Hipótesis

La insuficiencia de las vías participativas formales previstas en la lógica de funcionamiento del sistema democrático representativo se ha intentado disminuir a través de modificaciones en los sistemas tradicionales de representación y participación, por lo que se requieren nuevos mecanismos que permitan la participación ciudadana en la toma de decisiones políticas, en el desarrollo de políticas públicas, en la selección de candidatos, además de fomentar la rendición de cuentas de los representantes elegidos democráticamente frente a la ciudadanía, con el fin de consolidar el sistema político y reestablecer los vínculos perdidos entre el pueblo, *el demos*, y los Partidos Políticos.

Para desarrollar esta investigación se plantean dos hipótesis, la segunda como efecto explicativo de la primera. En primera instancia se propone que “En la democracia liberal contemporánea entendemos que los partidos políticos son agentes básicos para el funcionamiento de las democracias representativas al igual que el sistema de partidos, en el caso colombiano incluso constitucional y legalmente hablando, en consecuencia se puede afirmar que tanto los partidos políticos como el sistema de partidos afectan el modelo de Representación Democrática, entre otras, según como se perciben.”. En este sentido se propone la siguiente relación:

Hi: Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos influyen en la Crisis de la Representación Democrática ($H_i \neq 0$)

v.s

Ho: Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos no influyen en la Crisis Representación Democrática ($H_o = 0$)

Como consecuencia de la influencia de los Partidos Políticos y del Sistema de Partidos en la Representación Democrática, la siguiente hipótesis conduciría a que “Si la democracias representativas mejoran fomentando la participación, por analogía promoviendo los esquemas

de participación al interior de los partidos políticos colombianos, sería posible mejorar los niveles de confianza en estos, desde la visión de los parlamentarios, traducándose en una mejor percepción de la democracia representativa en Colombia”. Con base en esta

Hi: La Democracia Interna tiene injerencia en la percepción de los Partidos Políticos ($H_i \neq 0$)

v.s

Ho: La Democracia Interna no tiene injerencia en la percepción de los Partidos Políticos ($H_o = 0$)

De tal forma en primera medida se demostrará, no sólo conceptualmente sino empíricamente, la injerencia de la democracia interna en las percepción de los partidos políticos, desde la óptica de los parlamentarios, para posteriormente abordar qué variables influirían en la Democracia Interna que permitan mejorar la existencia de mecanismos participativos al interior de los Partidos Políticos para la selección tanto de los candidatos como de sus dirigentes, en la planeación, formulación y creación de las directrices de los partidos en Colombia, así como el desarrollo de mecanismos reales de “*rendición de cuentas*” y de responsabilidad frente a sus actuaciones, con lo cual se podría mejorar la percepción y la confianza en las organizaciones partidistas, desde la visión de los parlamentarios, contribuyendo a recuperar los aspectos bajo los cuales se evalúa la Crisis de la Representación Democrática actual.

Con esta investigación se busca establecer que la forma en que los métodos de participación implementados en los Partidos Políticos colombianos ha conllevado a la pérdida de confianza en estas estructuras organizativas, lo cual se traduce en una disminución de su papel en la democracia, una alta apatía de los electores en los procesos democráticos y la consolidación de partidos oligárquicos y clientelistas que no representan realmente las demandas ciudadanas, motivo por el cual aún con la existencia de mecanismos que incluyan la opinión y los intereses de la militancia y la ciudadanía, la ejecución de estos procesos participativos y de democracia interna no han sido adecuados para recuperar la Representación Democrática, por este motivo se propondrá que a través del restablecimiento de los lazos de confianza entre elector y elegido

se puede dar a partir de la Democracia Participativa/Deliberativa como complemento de la representación.

5. Definición de Variables

Teniendo en cuenta el sentido de esta investigación, y a partir de la definición del problema y del enfoque indicado en el Marco Teórico, las siguientes serían las variables determinadas para desarrollar el estudio:

5.1. Variables Dependientes

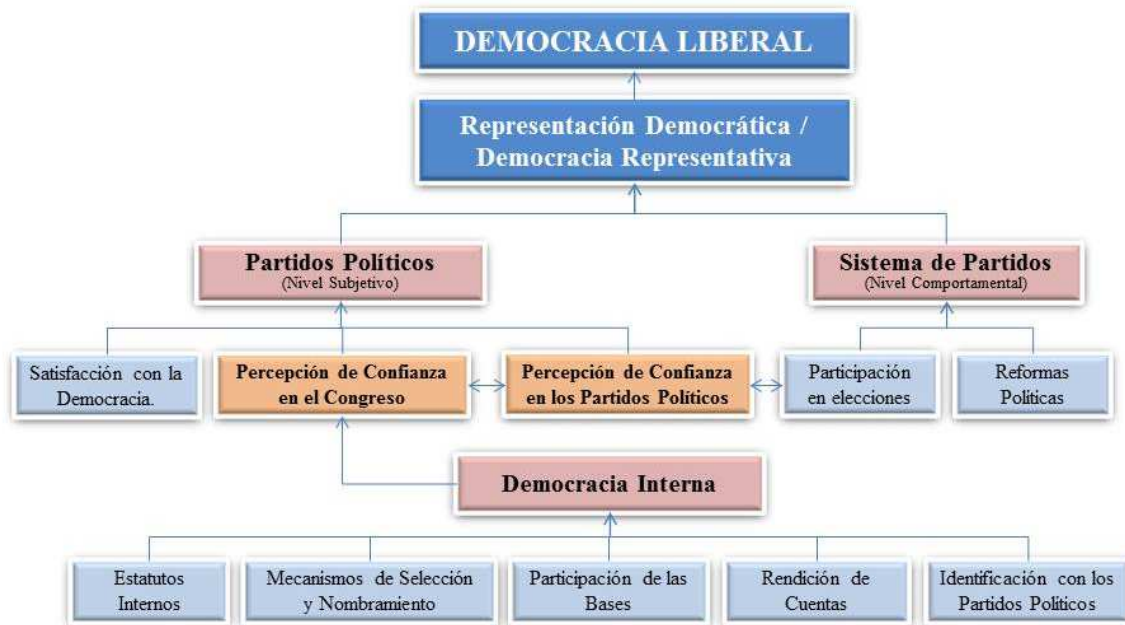
- i)* Representación Democrática: entendida como la relación entre los ciudadanos, por un lado, y los políticos, partidos y asambleas elegidas, por otro, donde los primeros delegan su voluntad en los segundos para que les represente. En ella, los votantes son los principales y los políticos, partidos y asambleas son los agentes, por cuya relación estos últimos influyen en la Representación Democrática.
- ii)* Democracia Interna: Esquemas y reglas para determinar cómo se ejerce el poder dentro del partido, para seleccionar candidatos, participar en la toma de decisiones e informar a los militantes y simpatizantes sobre el desempeño de los candidatos y del partido en sí.

5.2. Variables Independientes

- (i)* Partidos Políticos, Sistema de Partidos y Reformas Políticas como variables independientes que influyen en la Democracia Representativa.
- (ii)* Estatutos, Mecanismos de Selección y Nombramiento de Candidatos, Participación e Identificación con los Partidos Políticos como variables independientes que influirían en la Democracia Interna.

La anterior propuesta puede entenderse a través de la siguiente gráfica que mostraría los aspectos más importantes bajo los cuales se construyó el planteamiento esquemático para desarrollar la presente investigación:

Gráfica 1. Estructura Hipótesis y Relación Variables



6. Definición de Conceptos

A partir de estas variables se definirán los conceptos claves para desarrollar la investigación, que son: democracia, partidos políticos, sistema de partidos, estatutos, democracia interna, democracia participativa, mecanismos de selección y nombramiento de candidatos, militantes, simpatizante y elector.

6.1. Democracia, se puede definir según Bobbio (1986), como el sistema de gobierno opuesto a toda formas de gobierno autocrático (monarquía, dictadura, etc.), caracterizado por la atribución de tomar las decisiones colectivas a un número muy elevado de personas dentro de una colectividad, mediante la regla de la mayoría. Es decir, la regla conforme a la cual se consideran decisiones colectivas y por tanto, obligatorias para todo el grupo, las decisiones aprobadas al menos por la mayoría de quienes deben tomar la decisión. Esta definición debe estar enmarcada por las características expuestas por Dahl (1999), como son: *Participación efectiva, Igualdad de voto, Compresión ilustrada, Control de la agenda, e Inclusión de los adultos.*

- 6.2.Partidos Políticos, por partido político se entiende entonces cualquier asociación o grupo de personas que se reúnen con el fin de consolidar intereses comunes, problemáticas iguales o necesidades similares para acceder al poder y así dar solución a los intereses de su agremiación, el cual tiene representación efectiva en las instituciones democráticas del Estado.
- 6.3.Sistema de Partidos, se entiende por sistema de partidos el conjunto de partidos en un determinado Estado y los elementos que caracterizan su estructura: cantidad de partidos, las relaciones entre sí, tanto respecto a la magnitud de ellos como a sus fuerzas relacionales y en tercer lugar, las ubicaciones respectivas, ideológicas y estratégicas, como elementos para determinar las formas de interacción; las relaciones con el medio circundante, con la base social y el sistema político. (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1989).
- 6.4.Estatutos, se definen como el derecho objetivo que resulta de la acción por el partido de su derecho de autoorganización, sujeto diferenciado de sus miembros tomados uno por uno, que lo ejerce, principalmente al momento de su aprobación; el cual regula sus órganos, organización y funcionamiento (Flores Gimenez, 1998)
- 6.5.Democracia Interna, este concepto incluye varias características, como ya se mencionó anteriormente, sin embargo, para efectos de esta investigación se utilizará el concepto que corresponde al conjunto de reglas del juego para determinar quién y cómo se ejerce el poder dentro del partido, y para evitar que las tendencias “naturales” a la oligarquización de los órganos rectores de los partidos consigan marginar el parecer de la mayoría para favorecer el interés de la minoría dirigente (Navarro, 1999).
- 6.6.Democracia Participativa, consiste en la ampliación de los espacios de acción de los ciudadanos tanto en la toma de decisiones, que le afectan, como ejerciendo control en la actuación de los representantes, para inferir activamente dentro del accionar político. Busca potenciar la capacidad de representación más allá de las elecciones de los intereses de los distintos ciudadanos en las decisiones públicas (Font, 2001)

6.7. Mecanismos de Selección y Nombramiento de Candidatos, son el conjunto de reglas y normas establecidas al interior de los Partidos Políticos para elegir, escoger y nombrar a los cuadros y candidatos que les dirigirán y representarán.

6.8. Militantes, los militantes o afiliados ejemplifican la relación más estrecha entre un ciudadano y un partido político, están habilitados para el ejercicio de todos los derechos, así como el cumplimiento de todas las obligaciones estatutariamente. Son, además, los únicos que pueden acceder a cargos políticos dentro del partido (Navarro, 1999).

6.9. Simpatizante, corresponden a los que mantienen con el partido una relación menos estrecha que el afiliado, aunque, en todo caso, se involucra de alguna manera en la dinámica partidista cotidiana y que, por ello, van a poder demandar ciertos derechos depositados en los estatutos (Navarro, 1999).

6.10. Electores o votantes, su colaboración se limita a depositar en la urna el voto al partido correspondiente, y cuyo grado de fidelidad a un proyecto político puede ser variable. A estos, los estatutos no les atribuyen ningún derecho, excepto, en algunos casos, el de participar en reuniones del partido a nivel local (Navarro, 1999).

7. Operacionalización de Conceptos e Indicadores

En el marco conceptual señalado en el numeral anterior, se plantea operacionalizar las variables de la siguiente forma y a través de los siguientes indicadores:

- i) Partidos Políticos: Todos aquellos que cumplan lo previsto por la Ley 130 de 1994 y Ley 974 de 2005.
- ii) Democracia Interna: Se establecerá a partir de lo expuesto por la teoría así como en los resultados del análisis de datos las características que permiten establecer los distintos niveles de democracia interna.
- iii) Estatuto: Se verificará si los estatutos cumplen con especificado en la ley de acuerdo con el enfoque de la variable dependiente establecida, esto es la democracia interna.

- iv) Procesos de Participación: Se presentará una escala de los diferentes momentos de participación en cada partido entorno a la variable dependiente, democracia interna.

A continuación se presenta la tabla que muestra las distintas variables valoradas, así como los indicadores para su medición.

Tabla 1. Operacionalización de Variables

| VARIABLE DEPENDIENTE | VARIABLES INDEPENDIENTES | INDICADORES / VARIABLES | CATEGORÍAS |
|-----------------------------------|---|---|---|
| Representación Democrática | Partidos Políticos | Percepción de confianza en los Partidos Poíticos | Ninguna, Poca, Algo, Mucha |
| | | Percepción de Confianza en el Parlamento | Ninguna, Poca, Algo, Mucha |
| | | Satisfacción con la Democracia | Nada satisfecho, No muy satisfecho, Más bien satisfecho, muy satisfecho |
| | Sistema de Partidos | Reformas Políticas | Partido Unico, Partido Dominante, Bipartidismo, Pluralismo Moderado, Atomización. |
| | | Participación en las Elecciones | Sí / No |
| Democracia Interna | Estatutos | Adopción en Estatutos de la Democracia Interna | Si / No |
| | Mecanismos de Selección de Candidatos | Métodos de Selección y Nombramiento | Directivas, Asambleas y Elección |
| | Participación de las Bases | Nivel de Participación de la Base | Escasa y Marginal, Sólo en Elecciones, Intensa y Constante |
| | Rendición de Cuentas | Prsentación de Informes Públicos de Gestión y Cumplimiento de Programas | Si / No |
| | Identificación con los Partidos Políticos | Nivel de Identificación de la Gente | Muy poca, poca, algunos, mayoría, gran mayoría |

8. Tipo de Investigación y Metodología

8.1. Unidad de Análisis

La investigación que se va a desarrollar es un estudio de caso, el colombiano, revisando los Partidos Políticos que han perdurado en el período comprendido 1991 y 2012 en la Cámara de Representantes hasta la actualidad, haciendo énfasis en los Partidos Políticos existentes para las dos últimas elecciones (2006-2010) debido a que es en estas elecciones que se pueden observar los efectos de las reformas realizadas en 2003 y 2005, y que obtuvieron un porcentaje de escaños superiores al 4%, lo cual les permite formar fuerzas de oposición y/o coalición importantes dada la representatividad de los grupos a los que pertenecen. De igual forma esta selección permitirá establecer el comportamiento de las organizaciones que conforman las mayorías en el Congreso, que al analizarse en conjunto proporcionan un panorama de los niveles de democracia interna, así como la existencia de relaciones de esta con otras variables que le puedan intervenir.

Por lo anterior se hace una revisión de los comportamientos electorales, las percepciones de los individuos y los parlamentarios para el período estudiado (1991-2012), de los cuales existe disponibilidad de información, sin embargo, dados los propósitos de esta investigación por encontrar una relación entre Partidos Políticos y Representación Democrática así como entre la Democracia Interna y la percepción de los Partidos Políticos, se hace énfasis en el período 2006 ya que: (i) a partir de estas elecciones se aplican las reformas y cambios implementados por la Ley 130 de 2004⁶, la Ley 974 de 2005⁷ y la Ley 1475 de 2011⁸, que buscan relegitimar el papel de los partidos, consolidar la participación y representación democrática de todos los habitantes del territorio, eliminar del panorama político la individualidad en la representación, así como restablecer el poder y la consolidación de antiguos y nuevos partidos políticos, y (ii) a través de la encuesta del Proyecto de Élite Parlamentarias de Latinoamérica es la única que incluye distintas variables sobre selección interna de candidatos, muestra un punto claro de inflexión a partir de las reformas, y para el momento cuando se corrieron los datos eran los

⁶ Por la cual se dicta el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones".

⁷ "Por la cual se reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones públicas y se adecua el Reglamento del Congreso al Régimen de Bancadas".

⁸ "Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones."

disponibles teniendo en cuenta que el proceso de investigación que se ha realizado demandaba una delimitación que estuvo asociado a la fecha de inscripción de la tesis

De esta forma los partidos políticos que se estudiarán son:

1. *Partido Social de Unidad Nacional*
2. *Partido Conservador Colombiano*
3. *Partido Liberal Colombiano.*
4. *Partido Cambio Radical.*
5. *Polo Democrático Alternativo.*
6. *Partido Convergencia Ciudadana* (Partido de la Integración Nacional - PIN).
7. *Movimiento Alas Equipo Colombia* (Inexistente en las elecciones de 2010).

8.2. Tipo de Investigación

Esta investigación se va a basar en tres formas de investigación: *a)* teórico-analítica, *b)* empírico-descriptiva y *c)* explicativa de la realidad. En el primer caso, a través de la revisión de la literatura acerca de los temas base de la investigación, para la formulación de un marco teórico amplio y lo suficientemente analítico y descriptivo de la realidad colombiana; para hacer uso de las otras dos formas de investigación, se acudirá a la realidad práctica de Colombia y los partidos que tienen representación en el Congreso a través de la Cámara de Representantes, indagando los resultados de los procesos de participación ciudadana en los partidos políticos a partir de los objetivos establecidos en la investigación y de los objetivos generales que ofrece la literatura sobre participación ciudadana y democracia interna de los partidos.

La investigación también se realizará a través de una metodología comparativa transversal sincrónica, que permite contrastar los resultados de los procesos entre los diferentes partidos, con el fin de obtener información que permita analizar los procesos de cada partido en un mismo período de tiempo.

8.3. Metodología de la Investigación

A la luz de la reforma política en Colombia, realizada a través de la Ley 974 de 2005, la cual delimitó el acceso a las elecciones de distintos movimientos debido a las condiciones exigidas para participar y donde se estipula, por primera vez en el régimen político colombiano, la actuación por bancadas en el Congreso y la reelección presidencial, el universo de análisis serán los Partidos Políticos con representación en la Cámara de Representantes, por ser esta la que actúa en circunscripciones departamentales lo que teóricamente permite la representación y participación directa de los ciudadanos.

Se escoge el caso colombiano debido a: *i)* la importancia que este cambio político puede generar en su democracia, *ii)* la ausencia de estudios que permitan medir el impacto de los mecanismos participativos al interior de los partidos políticos, *iii)* la posibilidad de crear una herramienta capaz de fortalecer el papel de los partidos políticos en la democracia de este país; *iv)* la necesidad de re legítimar la actuación de los partidos políticos como organización representativa de los intereses de los ciudadanos en el marco del conflicto; *v)* la capacidad de generar con este estudio un aporte al debate sobre los partidos políticos, sus actuaciones y su responsabilidad dentro de la democracia; y *vi)* la consolidación del Estado de Derecho a través de los partidos, estipulado en la Constitución de Colombia.

Para llevar a cabo la investigación se utilizarán tanto métodos cualitativos como cuantitativos.

Métodos Cualitativos, para desarrollar este apartado se hará análisis de textos y estatutos. Se acudirá a la revisión de investigaciones similares sobre los partidos tanto en Colombia como en otros países sobre democracia, democracia participativa y representativa, partidos políticos y sistemas de partidos, los mecanismos de participación y de democracia interna que se han realizado. Igualmente se acudirá al estudio de la literatura existente acerca del tema, al análisis de la legislación y de los estatutos que existen en los partidos objeto de análisis

Método Cuantitativo, con este método se recurrirá a las encuestas que son de acceso público para fines académicos , con las cuales se busca obtener información correspondiente a

la percepción de los ciudadanos frente a los partidos políticos y de los mismos congresistas, para contrastar los resultados obtenidos por cada uno de los partidos creando una relaciones que permitan identificar las características óptimas de la participación y democracia interna que a la luz de los casos permitan explicar la hipótesis. Las principales encuestas a utilizarse son las siguientes:

(i) Encuestas Proyecto de Élite Parlamentarias de la Universidad de Salamanca a los Representantes a la Cámara de Colombia. Se revisaron series de tiempo. Se utilizó un nivel de confianza del 95,5%, para la encuesta del año 2006. Se realizaron 107 entrevistas que representaron el 64,5% del total de la Cámara. Pese a revisarse los datos obtenidos de manera general, se utilizó la encuesta del 2006 debido a que se realizaron las preguntas específicas sobre democracia interna y fue la primera que tuvo en cuenta con las reformas del 2003 y 2005.

(ii) Encuesta Departamento Nacional de Estadística de Colombia -DANE- denominado Encuesta de Cultura Política. La metodología aplicada fue de encuesta de tipo probabilístico, a mayores de 18 años en las principales ciudades y cabeceras municipales del país. En algunas tablas datos sólo para dos años ya que en los años posteriores no se realizaron las preguntas. Los niveles de confianza utilizados fueron del 95% con margen de error del 0.05%

(iii) Encuesta Ciudadana de Comunicación Política adelantada por la Universidad Externado de Colombia en el año 2006, la encuesta fue realizada a 1009 personas, con un margen de error del 3% y una confiabilidad de 84%. El tipo de muestra utilizado fue probabilística.

(iv) Encuesta del Latinobarómetro de las Américas. Se revisaron las distintas series de tiempo que ofrece el proyecto. Conforme a la información consultada las encuestas fueron realizadas a 1200 personas, a través de muestras probabilísticas con un error muestral de entre el 2,85 y el 3,5% según el año de la encuesta.

La metodología a usar será *Chi-cuadrado de Pearson*, la cual permite probar la independencia entre dos variables y en resumen indica que para que dicho análisis pueda ser aceptado se debe utilizar un nivel de confianza del 95% para que el resultado obtenido sea inferior a 0,05.

CAPÍTULO PRIMERO. “La democracia como directriz política en Colombia”

La Constitución Política de Colombia de 1991 define en su artículo primero que: “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.” (Negrilla y subraya fuera del texto original). Desde una perspectiva política, legal e institucional, se ven plasmados los lineamientos que desde un comienzo los constituyentes quisieron implementar en cuanto a la organización del país, especificándolo como un Estado social de derecho, esto es que en esencia cumple una función social y que se organiza para promover el beneficio de sus ciudadanos en un entorno donde se exalta la preminencia de la leyes, del derecho. Igualmente señala que es una República “*democrática, participativa y pluralista*”, presentando así los principios bajo los cuales funcionaría el sistema político y electoral, caracterizándolo como un sistema que permitirá la participación de todos sus ciudadanos de forma inclusiva, con el derecho a elegir y ser elegido, proporcionando las garantías suficientes para manifestar los distintos puntos de vista existentes en la sociedad. En efecto, se presenta de una manera compatible los sistemas de democracia representativa y de democracia participativa. (Monroy Cabra, 2011).

“La Corte Constitucional ha expresado, en relación con la democracia representativa y la participativa, lo siguiente: Con la Constitución de 1991 se inició constitucionalmente el tránsito de la democracia representativa a la participativa. Esta nueva concepción de nuestra democracia implica un cambio trascendental del sistema político, cuya primera y más clara manifestación se encuentra en la manera como se comprende al ciudadano como tal. En la democracia representativa liberal clásica, se tenía una visión del ciudadano según la cual se limitaba a elegir a quienes sí tenían el conocimiento y las capacidades suficientes para hacerse cargo de los asuntos del Estado. En la democracia participativa, hay una concepción por

Capítulo 1. “La Democracia como directriz política en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

completo contraria a la que expresa Montesquieu acerca del ciudadano y de su papel en la vida pública. En este sistema, en lugar de desconfiarse del ciudadano éste goza de plena confianza, lo cual se manifiesta en el derecho que se le otorga de participar en los procesos decisivos públicos que habrán de afectarlo, pues se entiende que es el ciudadano quien en realidad sabe cuáles son sus necesidades y, en esa medida, cuáles las prioridades en la distribución de recursos escasos y además, tiene mayor interés en obtener los resultados perseguidos.” (Monroy Cabra, 2011:13).

La anterior visión coincide con el consenso⁹ existente en cuanto a que la democracia es el sistema político por excelencia debido a la infinidad de ventajas que trae consigo. Este sistema, cuya construcción se realiza a partir de una tendencia liberal de igualdad y libertad para todos los ciudadanos, promueve según Dahl (1999), entre otras ventajas, que: evita la tiranía, protege los derechos esenciales, ofrece libertad a todas las personas, existe la posibilidad de autodeterminación, ejerce la responsabilidad moral, protege los intereses personales esenciales, promueve la paz y la prosperidad de los Estados.

Para entender la democracia se parte de la necesidad de fomentar una mayor participación del pueblo dentro del sistema político y de la obligación que tienen todos los regímenes que la implementan por *representar* los ideales liberales sobre los cuales se fundamenta y establecer ciertos parámetros que definen la voluntad de los ciudadanos como únicos soberanos del poder delegado en otros.

Con este propósito es necesario profundizar en el concepto mismo de democracia, la soberanía del pueblo y el poder que emana del *demos*, quien en últimas puede reflexionar y tomar decisiones de una forma más activa, delegando en sus representantes la toma de decisiones que les afectan, siendo esto uno de los motivos por los cuales se implementa este modelo político en el Estado Colombiano, estableciendo así sus características y formas, tanto institucionales como legales en el ordenamiento colombiano, para posteriormente determinar quiénes son los agentes encargados de consolidar dicho intereses dentro de la democracia colombiana.

⁹ Según Martínez (2006) para el año 2005 se establecía que el número de democracias era de ochenta y ocho.

1.1. La igualdad y la libertad como principios que definen la democracia

Existen infinidad de definiciones que buscan explicar qué es la Democracia las cuales datan desde la misma Grecia donde se originó por primera vez este sistema, sin embargo, el uso del concepto de democracia que direcciona la presente disertación es el que la enmarcaba Schmitt (1977), como *la identidad* entre gobernantes y gobernados, entre los que mandan y los que obedecen.

Esta definición muestra expresamente una relación de poder entre electores y electos quienes mantienen unos ideales en común; denota una identificación y una corresponsabilidad mutua que permite depositar en el otro el poder y su soberanía para que lo represente; ofrece un escenario donde ambas partes, elector y elegido, son constitutivas de una democracia representativa, la cual, a pesar de su predominio en el ámbito colombiano, no ejemplifica y no ha permitido representar adecuadamente la voluntad que el *demos* le cede a sus representantes, haciéndose necesario implementar nuevos canales que incluyan una intervención activa de los ciudadanos.

Bajo esta visión se resaltarán las características fundamentales de la democracia, comprendiendo que el eje central de su desarrollo es **el ciudadano**, exaltando su disposición para deliberar, la igualdad de derechos que tiene frente a sus similares, tanto para escuchar como para ser escuchado y su capacidad para decidir en pro de sus intereses, conceptos que a la postre son aceptados, identificados y relacionados en la sociedad colombiana como un indicador para la existencia de la democracia.

En el entorno democrático “*ideal*” que se presenta y en el cual los ciudadanos se desarrollan, debido a la complejidad de las sociedades modernas, se ha llegado a un consenso, casi general, bajo el cual la mejor forma para implementar y construir los ideales democráticos en una nación es a través de la representación, sin embargo esta representación no ha encarnado efectivamente las demandas sociales, por lo que se hace necesario incluir mecanismos participativos y deliberativos que beneficien a los ciudadanos y que solo son posibles a través

de la consolidación de los “*valores ciudadanos*”. En Colombia esta necesidad se ha hecho palpable por lo que, a través de diferentes formas se han instaurado mecanismos que permiten la formación de una ciudadanía activa y de una verdadera democracia participativa y deliberativa para el afianzamiento del régimen político actual que busca la construcción de una mejor sociedad.

1.2.Un corto repaso al concepto democrático

Con la palabra democracia se designa tradicionalmente el sistema de gobierno por el cual participa todo el pueblo, sea directa o indirectamente, entendiéndose por pueblo aquella parte de la población de un Estado habilitada para elegir a los gobernantes” (Naranjo, 2003: 437). Como es bien conocido, la palabra democracia tiene su origen del griego, *demos* que significa pueblo y *cratos* que significa poder o gobierno, en resumen gobierno o poder del pueblo.

Se podría decir que el concepto de democracia lo presentó *Herodoto*, el primer historiador –y quizás primer politólogo de Occidente-, quien se refiere a este sistema de gobierno “al plantear el problema de la clase de régimen que se debe dar a Persia, acabada de liberar de la tiranía. (Jay, 2004). El término *demos* comprendía para los griegos de entonces el conjunto de la población masculina libre, que incluía a los noble –*aristoi*- y a los miembros de la plebe –*ochlos*-. En Grecia, entonces, la democracia se definía como el ejercicio del poder de los comunes –los *demos*- reunidos en ciudades libres –*polis*-, es decir, en un Estado fundado sobre la asamblea del pueblo –*ecclesia*-.” (Naranjo, 2003:437).

Algunos años más tarde Montesquieu recupera el concepto con el fin de implementarlo en la República, diciendo que solo: “Cuando en la República, el pueblo en cuerpo tiene la soberana potencia es democracia.” (Naranjo, 2003:437). Para Bobbio (1986:84), democracia se puede definir como: “un conjunto de reglas – llamadas ((reglas de juego))- que permiten la más amplia y más segura participación de la mayoría de los ciudadanos, ya en forma directa, ya en forma indirecta, en las decisiones políticas, o sea en las decisiones que interesan a toda la colectividad”.

Capítulo 1. “La Democracia como directriz política en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Para Dahl (2002:13) “El gobierno democrático se caracteriza fundamentalmente por su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos, sin establecer diferencias políticas entre ellos.”. De tal forma el término democracia lo utiliza para designar “(...) el sistema político entre cuyas características se cuenta su disposición para satisfacer entera o casi enteramente a **todos** sus ciudadanos (...)” (Subraya y negrilla fuera del texto original). En esencia presenta la preeminencia de cumplir por parte del gobierno los intereses, demandas y necesidades de todos los ciudadanos, proporciona un elemento en el cual centraliza la actuación del Estado en el ciudadano.

Se podrían seguir presentando distintas definiciones ya que existen tantas como estudiosos del tema hay, para efectos de este análisis además de la subordinación que implícitamente contiene, se entiende que la democracia hace especial énfasis en las libertades que tienen los ciudadanos para elegir o ser elegido, se enfoca en la posibilidad de participar directa o indirectamente en las decisiones que se adoptan en el ámbito público y establece una clara relación de poder entre electores y electos, entre representantes y representados, en últimas, entre gobernantes y gobernados, son estas características las que construyen la realidad democrática.

Para la existencia de una verdadera democracia señala Jay (2004) deben presentarse ciertas características fundamentales: que exista soberanía popular, que existan votaciones, que se dé una representación electoral, que haya equidad política, que la toma de decisión (o representación) se adopte por un sistema mayoritario, que se permita la participación y pluralidad de opiniones y que se presente competencia entre partidos.

Hay que recalcar que la democracia no da una diferenciación funcional entre gobernantes y gobernados, lo que sí ejemplifica es que en un Estado democrático la distinción entre dominar y ser dominado, gobernar y ser gobernado, esté basada en diferencias cualitativas o que dé lugar a ellas. Según Schmitt (1977) en la democracia, la dominación y el gobierno no pueden basarse en la desigualdad y, por tanto, tampoco en ninguna superioridad de los que dominan o gobiernan, ni en el hecho de que los gobernantes sean de algún modo cualitativamente mejores

que los gobernados. Por el contrario la democracia debe propender porque la mayoría de los ciudadanos puedan ver defendidos sus intereses a través de una igualdad innata que mantiene y caracteriza al ser humano por su misma condición. El punto radica en que los gobernantes pueden tener un papel especial o posición diferente de la ocupada por los gobernados, pero la posición no puede ser nunca reflejo de su naturaleza superior, se debe únicamente a que expresan la voluntad del pueblo y *han recibido su mandato*. (Manin, 1998)

Para que estos principios democráticos sean respetados en una sociedad es la Constitución, como ley de leyes y norma de normas, la que debe representar *los intereses de una colectividad*, ya que define los límites tanto de gobernantes como de gobernados, sus derechos, deberes y obligaciones. Dahl (1999) resalta que toda Carta Magna debe ajustarse a un principio elemental y es que todos los miembros deben ser tratados como si estuvieran igualmente cualificados para participar en el proceso de toma de decisiones que vaya a seguir la nación. De esta forma enfatiza que todos los miembros deben considerarse como *políticamente iguales* y resalta cinco criterios dentro de un gobierno democrático, los cuales permiten la realización de este objetivo, estos son:

1. *Participación efectiva*, todos los miembros deben tener oportunidades iguales y efectivas para hacer que sus puntos de vista sobre cómo haya de ser la política sean conocidos por los otros miembros;
2. *Igualdad de voto*, todo miembro debe tener una igual y efectiva oportunidad de votar, y todos los votos deben contarse como iguales;
3. *Compresión ilustrada*, todo miembro debe tener oportunidades iguales y efectivas para instruirse sobre las políticas alternativas relevantes y sus consecuencias posibles;
4. *Control de la agenda*; los miembros deben tener la oportunidad exclusiva de decidir cómo y, si así lo eligen, qué asuntos deben ser incorporados;

5. *Inclusión de los adultos*, todos o, al menos, la mayoría de los adultos que son residentes permanentes deben tener, los planos derechos de ciudadanía que están implícitos en los cuatro criterios anteriores.

La importancia de cada uno de estos criterios radica en que son necesarios para que los miembros de la comunidad, sin importar el tamaño de la misma, sean iguales políticamente, y su estipulación como regla constitucional, en el momento de determinar las directrices que van a manejar el devenir político del Estado donde habita y se desarrolla, permiten consolidar la defensa y la aplicabilidad de los mismos en un sistema como democrático.

Sin embargo, según el mismo autor, el cumplimiento de estos criterios solo se hacen posibles si se aplican las siguientes premisas; *a) consideración igualitaria de los intereses*, donde un gobierno democrático debe ofrecer un proceso adecuado de satisfacción de intereses de los ciudadanos; *b) igualdad intrínseca*, que supone la que los seres humanos son esencialmente iguales en lo fundamental, donde toda persona tiene la capacidad de concebir su propia idea de bien y adquirir un sentido de la Justicia; *c) principio categórico de la igualdad*, donde todos y cada uno de los ciudadanos, por el hecho de existir, está calificado para autogobernarse; *d) autonomía moral*, consiste en la capacidad de cada uno de evaluarse y revisar los propios fines, la capacidad de decisión sobre los propios principios morales mediante un proceso de reflexión y deliberación. (Máiz, 2001).

La primera de estas premisas representa la esencia misma de la democracia, basados en la igualdad que se promulga a través de la idea liberal¹⁰ bajo la cual se construyen los regímenes políticos, se espera que el gobierno sea ecuánime y equitativo al momento de decidir las políticas que implementa y desarrolla, lo cual es posible a través de la deliberación teniendo en cuenta todas las demandas y necesidades que plantean sus conciudadanos. Lo anterior conlleva a consolidar la segunda y la tercera premisa la cuales implican que para la consideración efectiva de las diversas opiniones es necesaria la existencia de una clara posibilidad para todos los ciudadanos, asociaciones y/o movimientos de dar a conocer sus ideas con la misma

¹⁰ Cuya materialización fue posible por la Revolución Francesa.

oportunidad que cualquiera, de esta forma no importa la tendencia, forma de pensar, color, identidad u origen, para que se produzca cualquier tipo de discriminación o desigualdad al momento de decidir.

En cuanto a la última premisa se considera que cada ser humano tiene intrínsecamente la posibilidad de reflexionar y decidir qué es lo que le conviene, qué le afecta y qué está en contra de su moral¹¹, ante todo prevalece la esencia individual de autorregulación, autogobierno e independencia. Es en este entorno que se centra el énfasis que se le debe dar a la democracia, en la capacidad que tienen los seres humanos para discernir y analizar información para decidir qué le conviene, cerciorándose que la actividad y el poder delegado en otros cumpla con los requisitos y las expectativas planteadas por los representantes. Con la defensa y la implementación de estos criterios se podría afirmar que una sociedad puede aproximarse más fácilmente a un sistema realmente democrático.

Con base en estas premisas Robert Dahl (1915-2014) formula su Teoría de la Democracia, la cual va a enmarcar la línea de desarrollo de este trabajo, y la que, a su vez, sienta los lineamientos que permitirían la consolidación de la democracia representativa a través del concepto de *poliarquía*. Esta teoría se edifica con base a dos supuestos, o características, fundamentales: a) el pluralismo competitivo de grupos y las garantías institucionales de la poliarquía, cuya ejecución no constituyen condiciones suficientes para un mayor grado de equidad en el control sobre el gobierno, ni en la igualdad de recursos políticos y de riqueza; y b) determinado tipo de pluralismo el cual puede traducirse en un sistema en exceso estable, incapaz de reformas democratizadoras, donde eventuales vetos de grupos privilegiados impidan la reducción de las desigualdades y la realización de necesarios cambios estructurales.

Dahl (2002) también introduce el concepto de poliarquía el cual se aplica para uno de los sistemas políticos democráticos que permiten: (i) el derecho al voto para todos los adultos, (ii) igualdad de voto, entendido como que cada voto que emita un ciudadano valga igual que otro, (iii) subordinación de los funcionarios no elegidos a los elegidos, lo cual le da legitimidad al

¹¹ la cual se construye a partir de las creencias, valores y el entorno donde vive.

proceso electoral, (iv) posibilidad de alternativa en el Gobierno, que se traduce en el derecho a hacer oposición, (v) pluralidad de fuentes de información, refiriéndose a la posibilidad de acceder a un variopinto de opiniones y de propuestas provenientes distintas fuentes, y (vi) oportunidad de políticas y candidatos alternativos, es decir, promoción de diferentes opciones. Por tanto la poliarquía, desde la teoría, es un sistema político en el que las instituciones necesarias para el funcionamiento de un proceso democrático constituyen el ideal de sistema institucional del Estado.

Dados los anteriores criterios es posible que ningún Estado haya poseído jamás un gobierno que se encuentre a la altura de ellos, y es posible que ninguno lo consiga; por lo tanto la utilidad de estos criterios está limitada a su uso como un estándar ideal, su relevancia y eficacia al momento de ser aplicados como métodos de estudio radica en que ofrecen una medida a partir de la cual se pueden evaluar las actuaciones democráticas. Pueden servir como guías para conformar y reajustar determinados arreglos, Constituciones, prácticas políticas e instituciones de esta misma índole, como en el caso de esta investigación.

El mismo Dahl (1999) cuestiona la aplicabilidad de estos conceptos al gobierno de un Estado, el cual define como un tipo muy especial de asociación que se distingue por la extensión en la que –entre todos aquellos sobre los que reivindica su jurisdicción- puede asegurar la obediencia de sus reglas por medio de sus superiores medios de coerción. Resalta que cuando la gente habla de *gobierno* hace referencia al gobierno del Estado bajo cuya jurisdicción vive, y estos –Estados- históricamente han ejercido su jurisdicción sobre un pueblo que ocupaba un territorio, por lo que cabe pensar en el Estado como una entidad territorial dentro de la cual ejerce el poder el gobierno, delimitando su alcance y sobre quienes recaen sus decisiones.

Bajo estas aclaraciones la teoría de la democracia que se presenta ofrece los criterios como parámetros que permiten evaluar la eficiencia y eficacia de un gobierno democrático en un Estado, es decir que, entre más se acerque una sociedad, o un sistema político permita, el cumplimiento de estos criterios, más cerca estará de ser una poliarquía, y por ende un sistema “verdaderamente” democrático.

Es importante reiterar que la base de esta teoría se encuentra en la exaltación de los derechos de los ciudadanos, los cuales pueden y deben participar de una forma activa en la formulación y desarrollo de la política de su país; actividad que solo es posible a través de la defensa de la *igualdad de derechos*, derecho al voto, *derecho a opinar*, derecho a analizar y a acceder a la información que brinden los actores políticos de una democracia. En general, debe existir una preponderancia por aceptar a todos los ciudadanos como iguales, sin distinción alguna, otorgándoles las garantías necesarias para que sus opiniones sean tenidas realmente en cuenta en el momento de formular políticas de las cuales son directos beneficiarios y hacia quienes van dirigidas.

En los cuasi-sistemas poliárquicos, donde predomina la libre e igualitaria competencia por el poder mediante reglas conocidas y aceptadas por la mayoría a partir de los comicios electorales, es esencial la institucionalización del régimen político y la intermediación entre asociaciones y Estados, porque solo así se pueden tener unas redes sociales que permitan el crecimiento democrático de la sociedad, y es en este entorno que se construye el sistema político colombiano,

Sin embargo, con la complejidad de todas las sociedades y el crecimiento de las mismas, la formación de los Estados nacionales y sus respectivos sistemas políticos, y la posibilidad de ejercer directamente el poder por parte de los ciudadanos, ha conllevado a la búsqueda de otras formas de consolidar la democracia que condujeron a la formación del gobierno representativo, quien generó consecuencias fundamentales en la democracia (Maiz, 2001):

1. La democracia se convierte en democracia representativa a partir de la reformulación de instituciones (parlamentos) ya existentes, lo que alteró el la naturaleza de la ciudadanía y el proceso democrático previsto en la teoría clásica,
2. Aparece la limitación teórica de la democracia participativa, pues la participación efectiva de los ciudadanos disminuye de modo inevitable con el aumento de escala.
3. Aumento de la dimensión territorial de los Estados mediante la reestructuración de las

instituciones representativas.

4. Esto se traduce en el incremento de la diversidad cultural y política interna de la poliarquía, que debe abordar el problema de la definición monista o plural de pueblo del Estado.
5. Se genera un crecimiento del conflicto, producto de las divisiones políticas y sociales, así como la complejidad de la poliarquía.
6. Desarrollo de un complejo conjunto de instituciones que configuran la democracia representativa como poliarquía y se vuelven necesarias para el funcionamiento de democracias en gran escala.
7. Urgencia de la universalización de los derechos y garantías de los ciudadanos.
8. Acelerado desarrollo del pluralismo social y organizativo con la multiplicación de grupos autónomos.

Actualmente los teóricos diferencian entre dos tipos de democracia: la representativa y la directa. La primera, tiene sus orígenes en un sistema de instituciones (establecidas tras las revoluciones inglesas, norteamericana y francesa) que, en sus inicios, no se consideraban forma de democracia o de gobierno del pueblo (Manin, 1998). Sin embargo, debido al tamaño de las sociedades modernas y la manifiesta dificultad para que todos los ciudadanos tengan accesibilidad al poder, tanto para ser escuchado como para determinar las políticas que le van a afectar aplicando efectivamente los principios de la poliarquía, el individuo debe acceder a otros mecanismos de participación en el poder, que se realiza a través de las asociaciones o de la creación de grupos de interés y la elección de representantes que actúen en nombre de estos grupos. Este modelo es el que podemos denominar como democracia representativa, sobre el cual se desarrolla y se sostienen actualmente los regímenes democráticos modernos.

1.3.El concepto de Democracia para los colombianos

Tal como se señaló, y en concordancia con lo presentado por Dahl, la Constitución Política de Colombia de 1991 define en su artículo primero que: **“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria,** descentralizada, con autonomía de sus

Capítulo 1. “La Democracia como directriz política en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

entidades territoriales, **democrática, participativa y pluralista**, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”, y es en este contexto que se desarrolla su modelo político. En el cuerpo mismo de la Carta Magna se van desarrollando cada uno de los criterios poliárquicos, y como producto de esto la misma ciudadanía ha desarrollado su propia concepción acerca de lo que significa democracia y de los criterios que la caracterizan.

En efecto, con base en el estudio adelantado por el Departamento Nacional de Estadística de Colombia -DANE- desde el año 2007 denominado Encuesta de Cultura Política¹², que tiene como ejes de análisis, entre otros temas, democracia, participación y elecciones/partidos, se encuentra que para los colombianos varias de las condiciones y características que enmarcan los conceptos presentados se replican en su sistema político, lo cual ofrece datos suficientes para sustentar el enfoque propuesto.

En primera instancia se tiene que para definir la concepción de democracia se preguntó a los colombianos: *Cuando le hablan de democracia, ¿qué es lo primero que piensa? / Cuando usted escucha el término democracia, ¿con cuál de las siguientes opciones lo relaciona más?*. Los resultados consolidados de las respuestas dadas se presentan a continuación:

¹² La citada encuesta, de una periodicidad bianual, tiene por objetivo “(...) generar información estadística estratégica que permita caracterizar aspectos de la cultura política colombiana, basados en las percepciones y prácticas de los ciudadanos sobre su entorno político, como insumo para diseñar políticas públicas dirigidas a fortalecer la democracia colombiana.”

Capítulo 1. “La Democracia como directriz política en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Tabla 2. ¿QUÉ ES DEMOCRACIA?

| Opciones de Respuesta | 2007 | 2008 | 2011 |
|--|---------------|---------------|---------------|
| Libertad / Libertades | 18,84% | 15,40% | 11,10% |
| Participación / Participación de las comunidades en las decisiones que les afectan a todos | 17,66% | 21,40% | 18,70% |
| Gobierno / Una forma de gobierno | 12,40% | 16,94% | 15,30% |
| Voto Popular / Voto/elecciones/representación | 10,89% | 12,57% | 19,80% |
| Igualdad / Igualdad y justicia para todos los ciudadanos | 10,41% | 16,20% | 22,60% |
| Otro / Otra opción | 8,83% | 0,33% | 0,40% |
| Respeto por Derechos Humanos | 7,81% | - | - |
| Vivir en paz, sin guerra | 6,64% | - | - |
| Injusticia / Con algo negativo | 1,74% | 0,27% | 0,40% |
| Estado de Derecho | 1,66% | - | - |
| Crecimiento Económico / Desarrollo/progreso /crecimiento económico | 1,64% | 5,27% | 4,00% |
| Desigualdad | 1,43% | - | - |
| Con nada/ningún significado / No sabe o no responde | - | 5,04% | 4,10% |
| Mayores oportunidades de empleo | - | 6,35% | 3,70% |
| TOTAL | 100% | 100% | 100% |

Fuente: DANE. Encuesta de Cultura Política 2007, 2008, 2011, 2013.

De lo anterior se coligue que la ciudadanía colombiana relaciona esencialmente cuatro características¹³ con el concepto de democracia a saber: (i) libertad o libertades, (ii) participación o participación de las comunidades en las decisiones que les afectan a todos, (iii) igualdad o igualdad y justicia para todos los ciudadanos, y (iv) voto popular/voto/elecciones/representación. Esta relación de la ciudadanía se enmarca a su vez con el enfoque presentado tanto en la definición de democracia adoptada para el presente trabajo, como en el concepto mismo de poliarquía ya indicado, observándose que la opción que asocia como característica de la democracia a la participación es la única que se presenta en los 4 períodos con un porcentaje cercano al 20%, lo cual muestra que efectivamente la sociedad colombiana asocia el concepto de participación con el de democracia, siendo este un pilar fundamental para su ejecución.

¹³ Las características aquí adoptadas se seleccionan teniendo en cuenta que el porcentaje que recibe cada una de las respuestas es superior al 15% considerándose altamente representativo frente a las demás respuestas propuestas.

Capítulo 1. “La Democracia como directriz política en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Otras características que presentan altos porcentajes son las asociadas a Igualdad o Igualdad y Justicia para todos los colombianos, Ejercicio del Voto o Representación (Elección de Representantes) y la identificación de la Democracia como una forma de Gobierno. En general estas opciones sostienen los conceptos mencionados previamente desde la perspectiva teórica, según el enfoque aquí propuesto.

De igual forma se indagó a los encuestados sobre cuáles consideraban eran las características de la democracia y cuál consideraban era la principal, obteniéndose que la concepción de democracia está asociada como el principal mecanismo de la sociedad para participar. En seguida se presentan los resultados obtenidos según las encuestas en las cuales se indagó este ítem:

Tabla 3. PRINCIPAL CARACTERISTICAS DE LA DEMOCRACIA¹⁴

| Opciones de Respuesta | 2008 | 2011 |
|--|---------------|---------------|
| La manera pacífica de llegar a acuerdos | 14,80% | 10,40% |
| La posibilidad de no estar de acuerdo con el gobierno | 6,97% | 4,70% |
| La posibilidad de que todos puedan participar | 41,79% | 42,40% |
| La posibilidad de llegar a gobernar, de ser elegido por otros ciudadanos | 3,640% | 12,00% |
| La garantía de todos los derechos | 10,82% | 12,60% |
| El respeto por los derechos de las minorías sociales (mujeres, indígenas, afrodescendientes) | 2,84% | 1,60% |
| Garantizar igualdad en las oportunidades | 13,89% | 5,30% |
| La gestión compartida entre los ciudadanos y el Estado de los intereses de todos | | 1,80% |
| El sistema en el cual se exigen derechos y se asumen los deberes como ciudadanos | | 3,10% |
| Otra | 0,26% | 0,20% |
| No sabe/No informa | 5,51% | 6,00% |
| TOTAL | 100% | 100% |

Fuente: DANE. Encuesta de Cultura Política 2008, 2011

¹⁴ Para las tablas 2 y 3 se presentan los datos del 2008 y del 2011 ya que sólo se tienen datos en estas encuestas sobre la pregunta referente a las características de la democracia

Capítulo 1. “La Democracia como directriz política en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Como se señaló al presentar la teoría de la democracia y el modelo poliárquico, las características de este modelo requieren la consideración de todas las opiniones, la igualdad de todos los ciudadanos y su autonomía para participar, condiciones que la ciudadanía colombiana también considera debe tener la democracia. A continuación se presentan los resultados que soportan lo señalado:

Tabla 4. CARACTERÍSTICAS DE LA DEMOCRACIA

| Opciones de Respuesta | 2008 | 2011 |
|---|---------------|---------------|
| Participación Ciudadana | 92,09% | 94,40% |
| Oposición Política | 61,01% | 67,10% |
| Respeto por los derechos humanos | 94,96% | 93,20% |
| Libertad de asociación política | 84,30% | 85,00% |
| Libertad de opinión | 92,15% | 91,90% |
| Elecciones libres | 90,92% | 91,11% |
| Igualdad de oportunidades | - | 91,60% |
| Respeto por la autonomía para gobernar que tienen las Alcaldías y Gobernaciones | - | 80,10% |

Fuente: DANE. Encuesta de Cultura Política 2008, 2011.

En resumen se tiene que en la práctica, para el caso colombiano, la concepción de democracia está íntimamente ligada con la posibilidad de participar en un escenario que considere efectivamente los intereses de los ciudadanos lo cual sustenta el enfoque teórico propuesto.

En cuanto al sistema democrático como modelo político, a la pregunta si la democracia es preferible a cualquier forma de gobierno, como se presenta a continuación, la mayor parte de los colombianos encuestados consideran que si lo es, conclusión que es consecuente con la clasificación que proporciona Dahl (2002) del estado colombiano en la cual le ubica como una cuasi poliarquía que en esencia cumple en gran parte de los criterios que definen el sistema democrático que se plantea.

Capítulo 1. “La Democracia como directriz política en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Tabla 5. APOYO A LA DEMOCRACIA

| Opciones de Respuesta | 1996 | 1997 | 1998 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno | 60% | 69% | 55% | 50% | 36% | 39% | 46% | 46% | 46% | 52% | 48% | 56% | 50% | 60% | 55% |
| En algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser preferible | 20% | 13% | 17% | 23% | 16% | 11% | 14% | 12% | 11% | 15% | 13% | 9% | 14% | 10% | 11% |
| A la gente como uno, nos da lo mismo un régimen democrático | 18% | 15% | 20% | 19% | 22% | 25% | 23% | 28% | 32% | 25% | 31% | 26% | 24% | 23% | 27% |
| No sabe | 1% | 3% | 7% | 6% | 24% | 22% | 15% | 12% | 10% | 7% | 7% | 8% | 12% | 8% | 7% |
| No responde | 1% | 1% | 1% | 1% | 2% | 4% | 2% | 1% | 1% | 1% | 0% | 0% | 1% | 0% | 0% |
| (N) | 1,202 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,199 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 |

Fuente: Latinobarómetro de las Américas

Sin embargo, y pese a la aceptación que se da en la sociedad colombiana de aplicar e identificar los principios democráticos que se presentan en la teoría, es necesario para su consolidación la existencia de espacios que permitan tener en cuenta las opiniones de las personas de manera equitativa, consideración que sólo es posible por la delegación de la voluntad que realiza el ciudadano al ejercer el derecho de elegir a quien le representa si quien se elige efectivamente tiene un compromiso por cumplir con lo pactado, lo cual a su vez origina que los electores respeten y acepten los resultados del proceso dándole legitimidad al mismo.

Tal situación, debido al crecimiento de las sociedades y la dificultad que esto conlleva para que los ciudadanos puedan participar directamente, ha hecho que se desarrolle un esquema democrático en el cual la voluntad se delegue en candidatos, dando paso a la consolidación de un sistema representativo tanto en Colombia como en el mundo. Por esto se considera necesario hacer un análisis teórico del esquema representativo que permitiría evidenciar potenciales falencias del sistema, las cuales en esencia se producen por el papel que desarrollan los partidos políticos, haciéndose evidente la necesidad de complementar el mismo a través de una democracia participativa.

1.4. La Democracia Representativa. Génesis, Desarrollo y Crisis

Representar, de acuerdo a la definición de Pitkin (1985), significa actuar en beneficio de los representados, de un modo que responda bien a ellos y a sus intereses, por lo que en un entorno democrático la democracia representativa debe propender por llevar a cabo la voluntad transferida, por parte de los electores en el momento de seleccionar a sus representantes, ya que estos últimos van a actuar en beneficio de sus intereses y demandas.

En la democracia representativa se pueden observar cuatro principios (Manin, 1998) fundamentales que caracterizan sus regímenes políticos:

1. Quienes gobiernan son nombrados por elección con intervalos regulares.
2. La toma de decisiones por los que gobiernan conserva un cierto grado de independencia respecto de los deseos del electorado.
3. Los que son gobernados pueden expresar sus opiniones y deseos políticos sin estar sujetos al control de los que gobiernan.
4. Las decisiones públicas se someten a un proceso de debate.

Esta democracia centra su eje de desarrollo en la elección de candidatos, los cuales, por lo general, provienen de un partido político que busca alcanzar el poder, meta que solo es posible, en una verdadera democracia, por decisión de los "soberanos", es decir, del pueblo. Según lo cual, si el objetivo es constituir el poder y la obligación política sobre el consentimiento de los ciudadanos, entonces las elecciones son el mejor mecanismo para fomentar la representatividad.

La representación tiene un carácter multidimensional y puede concebirse a través de cinco dimensiones según Pitkin (1985), estas son: la representación como autorización, la representación como responsabilidad, la representación como descripción, la representación como simbolismo y la representación como actuación sustantiva (Martínez M. A., 2004).

La primera de ellas hace referencia a la autorización que hace el ciudadano frente a la

autoridad que tiene el Estado sobre él, y esta se debe al hecho de que esta autoridad contribuye a la seguridad de los seres humanos. Por lo tanto una sociedad se basa en la confianza que se exprese entre Estado y ciudadano, la cual se origina por el cumplimiento de los pactos y acuerdos que existan entre estos dos actores. “La idea de *representación en cuanto autorización* supone considerar que las elecciones constituyen el procedimiento para dotar de autoridad, al mismo tiempo que se identifica que los electos son libres, mientras que los electores están vinculados a las decisiones de sus representantes. (...) Esta representación implica considerar que las elecciones conforman el mecanismo para dotar de autoridad, donde los representantes son libres y los electores se encuentran vinculados a las decisiones instrumentadas por los elegidos.”. (Martínez M. A., 2004:667)

La segunda de estas dimensiones concibe la representación desde el enfoque de la rendición de cuentas, como *accountability*. A partir del mecanismo de las elecciones se establece un pacto y un acuerdo, como ya se mencionó, entre los electores y los representantes, pero estos últimos adquieren un carácter vinculante frente a los primeros en el sentido de responder por sus actuaciones, por el cumplimiento de las expectativas creadas y por el efectivo ejercicio de los acuerdos. *La representación como responsabilidad* “concibe las elecciones como el proceso a través del cual los electos adquieren responsabilidad –frente a los electores- y los representantes estarán vinculados –con los ciudadanos, ya que- deberán rendir cuentas de sus decisiones mediante –próximas- elecciones.” (Martínez M. A., 2004:668)

Desde la perspectiva de la *representación como descripción*, “el énfasis se establece sobre el nivel de equivalencia entre las ideas, valores e intereses de los representantes y de la población. La representación “depende de las características del representante, de lo que *es* y de lo que *parece ser*, en el ser algo antes que hacer algo. El representante no actúa por otros; los “sustituye” en virtud de una correspondencia o conexión entre ellos, de una semejanza o reflejo” (Pitkin, 1985: 67).” (Martínez M. A., 2004:669). En este sentido, la representación se centra tanto en la forma en que se eligen a los diferentes representantes como en las características o virtudes que tienen, ya que se busca una persona que sustituya a los ciudadanos frente al gobierno, que los defienda y ejemplifique sus intereses, y que describa la

diversidad social.

La representación simbólica “implica la asunción de que una cosa puede ser sustituida por otra de acuerdo con la premisa de que “los símbolos representan alguna cosa, que la hacen presente mediante su misma presencia, aunque de hecho esa cosa no esté presente de un modo fáctico” (Pitkin, 1985). Para todos los efectos el representante simbolizará al pueblo, a la nación. Y la cuestión clave, por tanto, será el proceso a través del cual se construya y se mantenga la creencia entre la ciudadanía de que el representante lo simboliza. (...) La representación se construye, y mantiene, sobre la ficción de que el representante es el símbolo del pueblo.” (Martínez M. A., 2004:660). En últimas lo que este criterio implica, el de la representación simbólica, es la legitimidad que le otorga el pueblo soberano, a través de su voluntad, para que los representantes simbolicen al pueblo.

El último criterio, el de *la representación como actuación sustantiva*, se forma a partir de la relación que se crea entre ciudadanos y políticos, a partir de tres escenarios de relación. El primero de ellos se articula sobre las señales emitidas por los ciudadanos y las políticas instrumentadas. Esta relación ha sido denominada *receptividad*, se refiere a que los representantes tengan en cuenta y actúen de acuerdo a las opiniones o deseos de los ciudadanos. El segundo de ellos pone en relación los *mandatos* con las *políticas*, “desde esta perspectiva, los políticos proponen una serie de opciones a los ciudadanos que son elegidas (o no) por los electores. En la medida en que los representantes se guían por la consecución de los contenidos programáticos votados por los ciudadanos, estarán teniendo una actitud de receptividad ante los electores. La idea del programa electoral como *contrato* condicionaría la actuación de los representantes y los obligaría ante los ciudadanos.” (Martínez M. A., 2004:674). El último escenario es el que se entabla entre resultados y sanciones, hace referencia al control o seguimiento que realizan los ciudadanos a los representantes frente al cumplimiento de los acuerdos electorales, para premiar (reelegir) o castigar (no elegir) a los candidatos que hayan cumplido, o incumplidos, con los mismos.

Cuando se estableció el gobierno representativo, la tradición medieval y las teorías modernas

Capítulo 1. “La Democracia como directriz política en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

del derecho natural convergieron para hacer del consentimiento y la voluntad de los gobernados la única fuente de legitimidad y obligación política; demostrándose así que la elección se presenta como el método obvio para conferir el poder y delegar la toma de decisiones en los candidatos. Seleccionar a las personas que ocuparán cargos, legitima el poder de la ciudadanía en la democracia. Por lo tanto, la implicación de *la voluntad y el consentimiento* de los gobernados en la selección de los delegados dan a las resoluciones de las asambleas representativas una fuerza vinculante con los electores; además crea en ellos la idea de obligación y compromiso hacia quienes han designado, transformando a los ciudadanos en la fuente de legitimidad del proceso. (Manin, 1998).

Dentro de una democracia representativa, los gobernantes pueden tener un papel especial o posición diferente de la ocupada por los gobernados, pero esto no implica superioridad, sino una delegación del poder en ellos ya que, en teoría, le deben su cargo a los electores que depositaron su confianza después de un proceso deliberativo. Si están autorizados para gobernar, se debe a que reflejan en cierta medida la voluntad del pueblo y han recibido su mandato. (Manin, 1998).

Pero este proceso *solo es legítimo* en la medida que el elector cumpla los principios planteados en la teoría de la democracia presentada, en especial el principio de libertad, traducido en la opción de elegir a los líderes que desee. Si la elección es libre, el elector puede escoger verdaderamente la opción que considera adecuada, tras un proceso *deliberativo*, sobre la base de características individuales, dejando a un lado cualquier tipo de presión; este proceso es meritocrático y asegura la igualdad de oportunidades si las desigualdades que genera en la distribución de un bien social son el resultado de las acciones y opciones de quienes votaron.

Según lo anterior se puede afirmar que la democracia representativa depende de los ciudadanos, más exactamente de sus elecciones, las cuales están determinadas o son el producto de la implementación de sus libertades y de las características, problemáticas e intereses que los identifica con los candidatos. Sólo el consentimiento y la aceptación de las reglas de juego por parte de los ciudadanos permiten el óptimo desenvolvimiento de la

democracia.

Por lo tanto para esta investigación se acuña el concepto de *Representación Democrática* propuesto por Mainwaring, Bejarano, & Pizarro (2008:41) que la definen como “(...) una forma específicamente democrática de representación que se establece cuando un votante (el principal) elige a un agente (un político o un partido) para que represente sus intereses en un régimen democrático. El núcleo de esa representación está en la relación entre los ciudadanos, por un lado, y los políticos, partidos y asambleas elegidas, por otro. En ella, los votantes son los principales y los políticos, partidos y asambleas son los agentes.”.

Esta representación puede verse desde dos ámbitos, uno subjetivo, en donde “los ciudadanos manifiestan mayor o menor confianza en los partidos, los políticos y las asambleas y consideran que estos agentes tienen más o menos legitimidad.”, y otro en el nivel comportamiento, donde “(...) los ciudadanos votan o reniegan de la participación electoral. Mantienen su lealtad al mismo partido a lo largo del tiempo o modifican a menudo sus preferencias a fin de encontrar un agente más satisfactorio que los represente. Continúan votando por partidos del establecimiento o buscan candidatos contrarios al sistema debido a su descontento con respecto a las opciones partidarias vigentes.”. (Mainwaring, Bejarano, & Pizarro, 2008:27-31)

En este entorno de representación y delegación de la voluntad, tanto subjetiva como comportamental, podrían existir ciertas desventajas entre elector y electo, ya que este último tiene la posibilidad de ejercer su voluntad de manera libre y autónoma, de forma distinta a la acordada con sus representados una vez accede al poder. Sin embargo, también señala Manin (1998), que desde el punto de vista del elector, este encuentra una posición ventajosa frente al candidato, ya que en últimas de él depende quien acceda al poder, y desde esta perspectiva es que los ciudadanos deben jugar un papel importante para exigir y controlar a quienes acceden al gobierno, o en su defecto, ante el incumplimiento de las promesas, en las siguientes votaciones sancionar al candidato.

Capítulo 1. “La Democracia como directriz política en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Por lo tanto, la efectividad e importancia de la elección radica en la capacidad que tenga el electorado para decidir entre una baraja de candidatos la opción que más les favorezca, donde se elija el mejor, en el sentido estricto de la palabra, fomentando una aristocracia democrática. La supremacía de la elección radica en que es una institución en la que tanto las élites como los ciudadanos comunes pueden hallar lo que quieren, desarrollando, en teoría, un sistema de contrapesos donde mutuamente se ejercen control para que se realice un efectivo cumplimiento de lo convenido durante la campaña.

Bajo las actuales circunstancias de la democracia la elección de representantes se traduce como la mejor forma de ejercer derechos ante el gobierno y permite que los ciudadanos participen con libertad, igualdad y autonomía en el proceso democrático. La elección es el mecanismo por excelencia que ha permitido la consolidación del sistema democrático y la identificación de los individuos con sus gobiernos, a pesar de las fallas que el proceso pueda llevar consigo, como la corrupción electoral, la elección del menos preparado o el clientelismo, este proceso consolida los derechos fundamentales de los individuos. En este sentido, y para permitir la consolidación tanto de la representación como de los principios democráticos, es el Parlamento el escenario por excelencia donde se posibilita la construcción de un esquema de democracia representativa ya que es allí donde actúan los candidatos elegidos para la toma de decisiones en un ambiente pluralista y participativo.

La efectiva representación solo es posible si se aplica lo que Schmitter y Karl (1993) definen como “cultura cívica”, haciendo referencia al conjunto de hábitos que se encuentran al interior de toda sociedad, tales como la tolerancia, el respeto mutuo, la moderación, la disposición al compromiso y a la confianza en las autoridades públicas¹⁵; estos valores son los que definen las relaciones entre los seres humanos de una sociedad, los que dictaminan el proceder y establecen lo que es socialmente aceptable o no, lo que la conciencia social determina que es bueno, justo y conveniente dentro de un régimen democrático. Bajo este orden social es que los ciudadanos determinan si hay un incumplimiento, o no, de los pactos con los representantes y si estos finalmente respondían a sus expectativas.

¹⁵ NAVARRO, Ignacio (1999); “*Partidos Políticos y Democracia Interna*”; Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, Pág. 68.

Solo con la comprensión y el desarrollo al interior de los ciudadanos de una “cultura social” que los caracterice, que manifieste sus intereses, se pueden tomar decisiones acordes a las expectativas de la mayoría. Sin la aplicación de una cultura cívica, sin la búsqueda del beneficio común o del consenso general, la definición de los intereses conlleva a elegir diversas opciones de entre una gran variedad de propuestas, las cuales pueden ejemplificar la realidad de una sociedad, que puede ser o no, la más conveniente para el total de los ciudadanos. Manin (1998) establece que los efectos no igualitarios y aristocráticos de la elección, los cuales fomentan la pluralidad y que concentran solo en los mejores la representación, se deben a cuatro factores:

1. El tratamiento desigual de los candidatos por parte de los votantes, ya que si la elección es libre, nada puede evitar que los votantes puedan discriminar entre candidatos sobre la base de características individuales, no se puede evitar la parcialidad en el tratamiento de los candidatos;
2. La distinción de los candidatos requerida como una situación selectiva, es decir, que los candidatos deben darse a conocer por parte del electorado y deben poseer por lo menos una característica que los identifique con ellos, o por lo menos les permita tener cierta ventaja sobre sus contendores;
3. La ventaja cognoscitiva que otorga una situación de prominencia. Este punto hace referencia a que para ser elegidos los candidatos deben atraer la atención de sus electores y esto se centra en personas sobresalientes, por lo tanto los candidatos deben poseer características que los destaquen frente a los demás; y
4. El coste de diseminar información, lo cual implica el compromiso que debe tener cada ciudadano de estudiar detenidamente todas y cada una de las propuestas de los candidatos, en términos de tiempo, que la mayoría de veces ninguno está dispuesto a asumir.

Al construir esta “cultura”, a través de la elección, los ciudadanos permiten que los gobernantes puedan tener un papel especial o posición diferente de la ocupada por los gobernados, pero esta posición no es el reflejo de una naturaleza superior, por el contrario, si están autorizados para gobernar, se debe únicamente a que expresan la voluntad del pueblo y han recibido su mandato. Sin embargo, incluso si los representantes no están obligados por mandatos las elecciones son democráticas, en el sentido de que dan a todos los ciudadanos la misma voz en la selección y cese de los representantes, así estos electos no ejemplifiquen o desarrollen eficientemente lo pactado en el período pre-electoral.

Se tiene entonces que la esencia de la representación es la elección, la cual debe basarse en una cultura cívica que se arraigue en el seno de una sociedad. Señala Manin (1998) que la elección, según Schmitt (1977,) determina una doble naturaleza ya que se puede percibir que en la elección se encuentran dos posibilidades: puede tener el sentido aristocrático de una elevación del mejor, o el sentido democrático de la designación de un agente, comisario o servidor; el elector puede aparecer frente al elegido como subordinado o como supraordinado; siendo en este último sentido en el que debe basarse la representación, no como exaltación del mejor ya que esto conlleva a la tiranía de las élites y el olvido de la mayoría, sino como mero ejecutor de los deseos ciudadanos.

Para evitar esta ruptura frente a la responsabilidad que tienen los representantes con el *demos* de las obligaciones adquiridas antes de ser elegidos, se hace necesaria la intervención directa, la participación, la deliberación y el control de los ciudadanos con respecto a sus representantes, donde los primeros deben velar por el cumplimiento de las plataformas electorales, las promesas y los proyectos presentados antes de llegar al poder.

Esta posibilidad de velar por el interés ciudadano se ve limitada por diferentes factores que en últimas han conllevado a la necesidad de buscar alternativas complementarias en el interior de la democracia representativa; el problema de la ausencia de mecanismos de participación a través de los cuales los ciudadanos depositen y den a conocer sus opiniones a los candidatos

Capítulo 1. “La Democracia como directriz política en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

son mínimos, por lo que, a juicio del investigador, es de vital importancia redefinir estos canales para reforzar el sistema democrático representativo actual.

Teniendo en cuenta la definición que dan de democracia Schmitter y Karl (1993), donde se busca que “los gobernantes sean hechos responsables de sus acciones en el dominio público por los ciudadanos, que actúan indirectamente a través de la competición y la cooperación de sus representantes elegidos”, se busca recuperar el papel fundamental del ciudadano para que ejerza efectivamente sus derechos, ya que es este el elemento más distintivo de la democracia porque sobre él gravita todo el régimen. Así pues, las personas deben volverse sujetos activos de las decisiones, para poder “...reclamar, no solo el respeto por el Estado de determinadas libertades (*status libertatis*), sino la posibilidad de participar activamente en la formación de la voluntad estatal, bien de forma directa, bien a través de representantes”¹⁶.

Cuando los ciudadanos delegan su voluntad en otros y eligen quien los represente, se da la aparición de los partidos políticos como estructuras que encarnan adecuadamente la función de delegación política del pueblo, basados en su organización y específicamente a que en sus filas, o directivas, aparecen personas que son consideradas “superiores”, las cuales representan los deseos, demandas e intereses de la sociedad civil en la escena política. Por lo tanto, es fundamental el papel de los candidatos y de los partidos políticos en la incorporación adecuada de afiliados, como una de sus características fundamentales, para la consecución de sus cuotas de poder y su mantenimiento. Su participación se realiza en el escenario que por excelencia se ha construido para la participación, esto es el Parlamento.

Se puede afirmar entonces que la inclusión ciudadana, la participación de diversas opiniones y el pluralismo de grupos que buscan participar en la lucha por el poder permiten que prevalezca, en la realidad política de un Estado, un sistema democrático por sí mismo¹⁷.

¹⁶ *Ibíd.*, Páginas 67-68.

¹⁷ Pero según Dahl no es así, ya que para que esto ocurra (la existencia de un sistema democrático completo) es necesario actuar dentro de un sistema poliárquico como contexto institucional, ya que de lo contrario se producirían efectos perversos que irían en contravía de la esencia democrática, tales como empoderamiento de las élites, consolidación de una élite política aristocrática y toma de decisión de unos pocos que se perpetúan en el poder.

Capítulo 1. “La Democracia como directriz política en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Sin embargo, dado que la realidad no se ajusta en muchos casos a lo establecido formal y teóricamente, surgen dos problemas fundamentales en el esquema. El primero es que a través de la elección no se asegura que quien salga electo, o las opciones entre las cuales se vaya a decidir, sean las más adecuadas; y el segundo, que en este proceso de delegación y elección, el proceso participativo del elector queda limitado al hecho de votar y cualquiera de las dos partes por cualquier situación se desentienda de la otra hasta el siguiente proceso electoral. Por lo tanto no existe mecanismo claro que permita determinar si el representante, o representantes, que obtienen acceso en el gobierno a través de la elección son las personas idóneas para que actúen en el nombre del pueblo, o si efectivamente van a cumplir las promesas hechas durante la campaña.

A pesar que desde hace un par de siglos el derecho a votar se tradujo en el sufragio universal y que el requisito de riqueza desapareció como obligación para acceder al poder, no se han eliminado un fenómeno instaurado durante todos los procesos democráticos: no todos los ciudadanos tienen igual oportunidad de acceder a un cargo, y, por consiguiente, los representantes efectivamente elegidos “son personas consideradas superiores o miembros de las clases sociales más altas” (Manin, 1998:91). Se reafirma la posibilidad, para algunos representantes, de aparecer en la escena pública y distorsionar las creencias del electorado, desviando sus preferencias, manejando sus ideas y determinando el voto efectivo independientemente de los intereses por los cuales se elige.

Pese a conocerse estas previsiones y los potenciales criterios que deben desarrollarse para evitar tales situaciones, su ocurrencia en la realidad es irremediable. Al repasar las elecciones a la Cámara de Representantes de Colombia se pueden encontrar casos en los cuales se seleccionan candidatos que obtienen sus curules con base en la inversión económica realizada durante la campaña o porque de manera diferencial utilizan su posicionamiento en la sociedad sin que esto realmente implique una representación real de los intereses de la ciudadanía o su interés frente a estos¹⁸, distorsionando así la objetividad de la elección y por ende el objetivo de la participación y la representación democrática. Señalan Mainwaring, Bejarano y Pizarro

¹⁸ Es relevante recordar que incluso el señor Pablo Escobar Gaviria llegó a alcanzar una curul en la Cámara de Representantes de Colombia al ser suplente de la lista del Movimiento Renovación Liberal.

(2008:27) que “Tanto para Mayorga como para Mainwaring, el ascenso de *outsiders* políticos, la caída de la confianza en los partidos, la elevada volatilidad electoral y las restantes manifestaciones de una crisis de la representación democrática son producto del mal desempeño de los regímenes democráticos.”.

Bajo este espectro serían el gobierno y las instituciones que le conforman susceptibles de fomentar y plantear políticas que minimicen la aparición de este fenómeno, en aras de permitir la conformación de una ciudadanía informada que evite la escogencia y selección de candidatos cuyas características o idoneidad en el desempeño de sus funciones deteriore la delegación de la voluntad ciudadana y se enmarque exclusivamente en una ventaja económica o social. Si bien existe un costo de diseminar información para el ciudadano, el cual puede ser elevado debido a la ausencia de una identificación clara de sus necesidades así como del tiempo que implica valorar las propuestas que presentan los candidatos, es necesario la implementación de políticas y acciones gubernamentales tendientes a que dichos costos disminuyan con base al suministro de información básica y adecuada.

Por lo tanto es deber del gobierno y sus instituciones, si el interés es consolidar un esquema deliberativo y participativo real, fomentar y promover no sólo el acceso de los ciudadanos a los programas de los candidatos y a su trayectoria tanto en el tema profesional como en el político, e incluso personal, sino de suministrar escenarios de consulta con información amplia, clara y suficiente que permita la toma de decisiones más objetivas según los intereses de cada ciudadano. Este tipo de acciones se enmarcarían dentro de lo presentado por Mainwaring, Bejarano y Pizarro (2008:27), quienes indican que autores como Brian Crisp y Simón Pachano “(...) dan entender que la insatisfacción ciudadana con esta -la representación democrática- podría mitigarse si se implementaran reformas institucionales bien concebidas.”.

Sin embargo pueden existir restricciones o dificultades del gobierno y sus instituciones para generar acciones tendientes a mejorar el acceso a la información como consolidación del escenario participativo de los ciudadanos lo cual podría estar asociado con lo que Altman (2001:388) define como Crisis de Gobernabilidad Democrática (CGD), que consiste en “la

incapacidad de procesar y aplicar institucionalmente decisiones políticas sin violentar el marco del derecho y en un contexto de legitimidad democrática”. Este concepto propone una línea alterna desde una visión institucional y gubernamental que considera el papel del gobierno y su responsabilidad, para este caso, en las decisiones que toman los ciudadanos al momento de participar en la democracia, pero el mismo no es abordado en esta investigación teniendo en cuenta que el enfoque aquí propuesto se encamina a analizar los partidos políticos desde su democracia interna y su relación con la democracia representativa.

En efecto, la gobernabilidad democrática tiene una alta relación con la participación y la democracia representativa la cual se promueve incluso desde el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- desde donde se ejecutan políticas y programas conducentes a fomentar los esquemas de gobernabilidad democrática a través “de la promoción de espacios imparciales para el diálogo, lograr consensos y crear instituciones, para así promover reformas constitucionales, organizando elecciones fiables, fortaleciendo los parlamentos y analizando las opciones de políticas e institucionales para la paz, reducción de riesgos y desarrollo a través de la reconciliación, empoderamiento e inclusión”, actividades que en últimas impulsan la participación ciudadanas y consolidan la representación democrática.

La ruptura con esta y otras condiciones conlleva a lo que se denomina como *Crisis de la Representación Democrática (CRD)*, la cual es aquella que se da en “(...) contextos en los cuales, en el nivel subjetivo, los ciudadanos no confían en los agentes de esa representación ni les otorga legitimidad. En el nivel del comportamiento electoral, es más probable que apoyen a candidatos y partidos antisistema, opten por nuevos partidos, modifiquen de continuo sus preferencias electorales y se abstengan de participar en los comicios.” (Mainwaring, Bejarano, & Pizarro, 2008:30)

Se puede decir que existe una crisis de representación, parafraseando lo indicado por Mainwaring, Bejarano, & Pizarro (2008), cuando de forma continua los ciudadanos no creen estar bien representados, de tal forma que cuando existe una percepción de la representación

Capítulo 1. “La Democracia como directriz política en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

negativa de forma generalizada y no sólo por un determinado momento, permaneciendo en el tiempo, se origina la *CRD*.

A continuación se revisarán algunos de los componentes más significativos que permiten determinar la existencia de este fenómeno, en el ámbito comportamental¹⁹, los niveles de abstención en las elecciones a la Cámara de Representantes para el período estudiado, y en el ámbito subjetivo, en cuanto a los niveles de percepción de los partidos políticos y el Congreso. El primero se utiliza considerando que “(...) los ciudadanos deben rechazar los mecanismos vigentes de la representación democrática. Lo pueden hacer absteniéndose de concurrir a las urnas, votando por nuevos partidos (especialmente los contrarios al establecimiento) o por *outsiders* políticos, participando en movilizaciones populares antisistema o uniéndose a una lucha revolucionaria, entre otras posibilidades.”. (Mainwaring, Bejarano, & Pizarro, 2008:47).

Como se señala en el estudio sobre Abstencionismo electoral en Colombia, “En el terreno de la práctica política se debate el grado de legitimidad que se deriva cuando solo una parte del cuerpo social ha expresado su voluntad en las urnas. Aquí las implicaciones implican dos aristas, por un lado, la dificultad de llevar adelante las decisiones tomadas por cuerpos políticos que no gozan de suficiente respaldo popular. En este sentido se argumentan problemas de gobernabilidad en la gestión pública derivada del escaso respaldo popular. Por otra parte, el abstencionismo es usado siempre por grupos opositores para desprestigiar la acción del gobierno y debilitar su capacidad de gestión.”. (Registraduría Nacional del Estado Civil; Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales -CEDAE-; Universidad Sergio Arboleda, 2013 7).

Teniendo en cuenta este enfoque, y según la caracterización del *CRD*, desde el ámbito electoral se aborda el abstencionismo debido a que las decisiones de la ciudadanía de participar en el ejercicio democrático no sólo se limita a tomar una decisión adecuada sino al mismo hecho de votar o no, con lo que para consolidar la legitimidad del régimen democrático es

¹⁹ En el capítulo siguiente se estudiará el sistema de partidos en Colombia ya que a través de su análisis se pueden determinar las variaciones que se presentan en las votaciones las cuales dan origen a nuevos partidos y movimientos políticos y modifica al sistema en sí, lo que en últimas corresponde a una de las variables que determinan la crisis de representación democrática conforme al enfoque aquí desarrollado.

Capítulo 1. “La Democracia como directriz política en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

necesaria la participación, tanto política como electoral, convirtiéndose la abstención en un inconveniente para su desarrollo ya que la ausencia ciudadana cuestiona las decisiones políticas y electorales. En este sentido, “El diccionario electoral define abstencionismo como “la no participación en el acto de votar de quienes tienen derecho a ello [...] es un indicador de la participación: muestra el porcentaje de los no votantes sobre el total de los que tienen derecho de voto” (Thompson, 2007, p. 257).” (Registraduría Nacional del Estado Civil; Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales -CEDAE-; Universidad Sergio Arboleda, 2013:12).

En general, la aparición del abstencionismo está asociada a factores sociodemográficos, políticos y psicológicos. En este último grupo de factores, señala el Instituto Interamericano de Derechos Humanos en su Diccionario Electoral (1989:3), se encuentran “la apatía o indiferencia, la desideologización o desinterés por los asuntos políticos, el convencimiento íntimo de la vacuidad y del escaso peso específico e inutilidad del acto participativo (escepticismo), la relativización de la importancia de las *elecciones* dada su escasa influencia en las decisiones políticas.”. Conforme a esto se puede decir que la percepción que la ciudadanía posea de los asuntos políticos estaría asociada con la confianza que tengan hacia los mismos partidos políticos teniendo en cuenta que quienes representan los intereses de las personas son estas organizaciones políticas dentro del esquema de democracia representativa. En virtud de esto, al indagar en el caso colombiano se logró determinar que existiría una relación entre los niveles de confianza en los partidos y los niveles de votación, como se abordará posteriormente en este trabajo, por lo cual se considera procedente abordar en este capítulo el fenómeno abstencionista toda vez que el mismo se asocia a las decisiones del electorado y su influencia en la democracia representativa.

De tal forma, al evaluar los datos de participación electoral en la Cámara de Representantes se tiene que la abstención y la baja tasa de participación electoral²⁰ ha sido recurrente en la historia colombiana, lo cual se ha acentuado en las últimas décadas y podría estar asociado, como se ha sostenido, a la satisfacción que se tiene frente a la democracia y por ende al papel

²⁰ Según datos de la Registraduría Nacional de Colombia, en las elecciones a presidente del 2006 se dio una abstención 54.95%. (www.registraduria.gov.co).

Capítulo 1. “La Democracia como directriz política en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

de los partidos políticos. A continuación se presentarán los datos de participación electoral con base en los datos presentados por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Tabla 6. NIVEL DE ABSTENCIONISMO 1990 – 2010

| AÑO | POTENCIAL ELECTORAL | TOTAL DE VOTOS | % VOTACIÓN | ABSTENCIÓN | % ABSTENCIÓN |
|------|---------------------|----------------|------------|------------|--------------|
| 1990 | 13,779,188 | 7,631,694 | 55.39% | 6,147,494 | 44.61% |
| 1991 | 15,037,528 | 5,486,540 | 36.49% | 9,550,988 | 63.51% |
| 1994 | 17,028,961 | 5,507,381 | 32.34% | 11,521,580 | 67.66% |
| 1998 | 20,767,388 | 9,471,113 | 45.61% | 11,296,275 | 54.39% |
| 2002 | 23,998,685 | 10,447,720 | 43.53% | 13,550,965 | 56.47% |
| 2006 | 26,595,171 | 10,663,183 | 40.09% | 15,931,988 | 59.91% |
| 2010 | 29,861,699 | 13,191,277 | 44.17% | 16,670,422 | 55.83% |

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil

Al analizar estos resultados se puede observar que para el período estudiado en promedio un 57.48% de la población colombiana en edad de votar se abstiene de hacerlo. De igual forma al contrastar los niveles de participación del país con respecto a los de la región para las elecciones parlamentarias, tras consultar los datos presentados por el IDEA Internacional, se tiene que es el de menor participación.

Con base en lo señalado, entre otras causas, desde una perspectiva psicológica de los electores, la baja participación y el abstencionismo se debe a la baja satisfacción que se tiene con la democracia, satisfacción que estaría asociada al grado de confianza en los partidos políticos como canales de comunicación y pilares de la democracia representativa, teóricamente hablando²¹. En este sentido afirman Mainwaring, Bejarano y Pizarro (2008:31) que “La profunda deslegitimación y el repudio de los partidos y los políticos allanó el camino para la quiebra y la erosión de la democracia.”.

En efecto, al observar el caso colombiano en un continuo desde el año 1996 hasta el 2011 se evidencia una insatisfacción frente a la democracia que existe en Colombia, en promedio cerca

²¹ Y que se confirma a partir de los resultados obtenidos al analizar en el capítulo tercero la encuesta ciudadana de Comunicación Política adelantada por la Universidad Externado de Colombia en el año 2006

Capítulo 1. “La Democracia como directriz política en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

del 64% de los encuestados se encuentran no muy satisfecho o nada satisfechos con la democracia.

Tabla 7. SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA

| Opciones de Respuesta | 1996 | 1997 | 1998 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|-----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| No responde | 0% | 0% | 0% | 1% | 2% | 2% | 1% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 1% | 0% |
| Muy satisfecho | 3% | 10% | 6% | 7% | 2% | 3% | 2% | 5% | 6% | 6% | 6% | 12% | 13% | 7% | 3% |
| Más bien satisfecho | 13% | 30% | 18% | 21% | 5% | 9% | 20% | 25% | 23% | 26% | 26% | 30% | 29% | 32% | 24% |
| No muy satisfecho | 61% | 37% | 49% | 46% | 32% | 37% | 42% | 43% | 46% | 44% | 46% | 40% | 40% | 41% | 49% |
| Nada satisfecho | 22% | 22% | 24% | 20% | 33% | 32% | 21% | 19% | 17% | 20% | 17% | 13% | 12% | 14% | 21% |
| No sabe | 1% | 1% | 3% | 4% | 26% | 17% | 14% | 8% | 7% | 3% | 4% | 6% | 6% | 6% | 4% |
| (N) | 1,202 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,199 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 |

Fuente: Latinobarómetro de las Américas

Según lo señalado la participación electoral, como máxima demostración del ejercicio democrático representativo, en la cual se delega a través del voto la voluntad de los ciudadanos, del *demos*, en los candidatos miembros de determinadas organizaciones políticas que participan en la contienda electoral por acceder al poder, se relacionaría con el nivel de confianza que se tiene del sistema democrático, de los partidos políticos, como actores de dicho sistema, y del congreso, como escenario natural donde interactúan los representantes elegidos.

De tal forma se podría afirmar que, con base en lo expuesto y como se demostrará cuantitativamente en esta investigación, al existir una relación inversamente proporcional entre los niveles de votación al congreso y la percepción de los partidos políticos y del congreso, se afecta la percepción que el ciudadano tiene del sistema democrático colombiano, el cual es representativo conforme se señala en la Constitución Nacional, motivo por el cual se analizará en el capítulo cuarto el esquema de democracia interna de los partidos políticos desde sus estatutos y la opinión que los mismos representantes tienen de los mecanismos internos.

Indican Mainwaring, Bejarano y Pizarro (2008:31) que “Las deficiencias percibidas de la representación democrática y el descrédito de los partidos son más pronunciados en los cinco países andinos que en casi todo el resto de América Latina.”, continúan diciendo que “Con la

Capítulo 1. “La Democracia como directriz política en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Excepción de Venezuela, en los otros cuatro países la opinión pública tiene una opinión muy pobre de los partidos y el Congreso, dos pilares de la representación democrática.”.

Al estudiar el caso colombiano y los actores e instituciones que permiten el desarrollo de la democracia representativa que son (i) los Partidos Políticos, como organizaciones que presentan los candidatos, y (ii) el Congreso, como escenario donde interactúan las distintas opciones, se tienen bajos niveles de confianza.

Tabla 8. CONFIANZA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS

| Opciones de Respuesta | 1996 | 1997 | 1998 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|-----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Mucha | 2% | 4% | 3% | 2% | 3% | 2% | 2% | 5% | 5% | 4% | 3% | 3% | 5% | 2% | 1% |
| Algo | 10% | 17% | 14% | 15% | 10% | 8% | 7% | 16% | 18% | 14% | 16% | 17% | 20% | 20% | 16% |
| Poca | 32% | 38% | 36% | 32% | 34% | 28% | 28% | 35% | 39% | 39% | 41% | 40% | 38% | 38% | 41% |
| Ninguna | 55% | 40% | 45% | 49% | 52% | 58% | 63% | 41% | 37% | 42% | 39% | 37% | 31% | 38% | 40% |
| No contesta | 1% | 0% | 0% | 1% | 1% | 1% | 0% | 1% | 0% | 1% | 0% | 0% | 1% | 1% | - |
| No sabe | 1% | 1% | 2% | 1% | 2% | 3% | 1% | 2% | 1% | 1% | 2% | 3% | 5% | 2% | 2% |
| (N) | 1,202 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,199 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 |

Fuente: Latinobarómetro de las Américas

Tabla 9. CONFIANZA EN EL CONGRESO

| Opciones de Respuesta | 1996 | 1997 | 1998 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|-----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Mucha | 2% | 6% | 4% | 3% | 3% | 2% | 3% | 6% | 8% | 7% | 6% | 6% | 8% | 5% | 4% |
| Algo | 13% | 27% | 19% | 21% | 11% | 15% | 10% | 19% | 21% | 22% | 26% | 20% | 27% | 26% | 24% |
| Poca | 35% | 38% | 42% | 35% | 32% | 37% | 28% | 33% | 40% | 36% | 36% | 40% | 38% | 38% | 38% |
| Ninguna | 49% | 27% | 32% | 39% | 49% | 43% | 56% | 36% | 27% | 31% | 27% | 30% | 22% | 26% | 32% |
| No contesta | 1% | 0% | 0% | 1% | 1% | 1% | 1% | 1% | 0% | 1% | 1% | 0% | 1% | 0% | - |
| No sabe | 1% | 1% | 3% | 1% | 3% | 2% | 3% | 6% | 4% | 4% | 4% | 4% | 5% | 5% | 3% |
| (N) | 1,202 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,199 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 |

Fuente: Latinobarómetro de las Américas

Al analizar los anteriores resultados se tiene que el nivel de confianza de los colombianos en los principales actores de la democracia representativa, los partidos políticos, se concentra en poca o ninguna en promedio para el 80% de los encuestados durante el período estudiado, mientras que el nivel de confianza en el escenario donde interactúan, el Congreso, se concentra en poca o ninguna en promedio para el 72% de los encuestados durante el mismo período, en

Capítulo 1. “La Democracia como directriz política en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

ambos casos se presentan muy bajos niveles de confianza tanto en quienes representan los intereses de los ciudadanos, como en donde interactúan, demostrándose así una crisis de la democracia representativa.

Sin embargo también se indagó si se consideraba que la democracia no podía existir sin partidos políticos, a continuación se presentan los resultados:

Tabla 10. NO PUEDE HABER DEMOCRACIA SIN PARTIDOS

| Opciones de Respuesta | 1997 | 2000 | 2001 | 2002 | 2005 | 2006 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Sin partidos político no puede haber democracia | 51% | 38% | 30% | 29% | 47% | 51% | 54% | 42% | 55% | 47% |
| La democracia puede funcionar sin partidos | 42% | 46% | 42% | 49% | 45% | 42% | 36% | 42% | 35% | 45% |
| No contesta | 1% | 14% | 2% | 4% | 0% | 1% | 1% | 1% | 1% | 1% |
| No sabe | 6% | 2% | 26% | 18% | 7% | 7% | 9% | 14% | 8% | 7% |
| (N) | 1,200 | 1,200 | 1,199 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 | 1,200 |

Fuente: Latinobarómetro de las Americas

Es evidente que aunque se presenta un comportamiento irregular en cuanto a esta consideración, producto de una disminución entre el 2000 y el 2003, enfocada a que la democracia puede existir sin partidos políticos, a partir del 2005 esta tendencia cambia y comienza a aumentar la percepción bajo la cual se considera que sin los partidos políticos no puede haber democracia, considerándose que actualmente estas organizaciones se requieren en la democracia. El punto de inflexión anotado en el año 2005 coincide con la reforma política que buscó modificar la estructura que hasta entonces existía en el sistema de partidos colombiano y en el cual se centra la investigación aquí adelantada.

Lo presentado está enmarcado en el contexto latinoamericano donde muchos partidos son organizaciones oligárquicas, en las cuales los políticos adoptan decisiones de manera excluyente, sin tener en cuenta las opiniones de sus militantes, y éstos sólo son consultados para legitimar políticas y resoluciones previamente tomadas, existe una ruptura entre elector y elegido, lo cual se traduciría en una pérdida de confianza del primero con el segundo y por ende con las organizaciones a las que pertenecen. En efecto, según señala Freidenberg (2006),

las élites controlan de manera férrea el poder, no facilitan la participación de todos los grupos en *las definiciones programáticas* o en la elección de los candidatos y las bases carecen de mecanismos para premiar o castigar a sus líderes, si estos no cumplen con sus promesas o sus programas de gobierno. Estos partidos se caracterizan por tener bajos niveles de democracia interna, con desarrollos organizativos y procesos decisionales poco participativos y eso no ha impedido la rutinización de los sistemas poliárquicos donde compiten.

La posibilidad de que estas élites determinen lo que es bueno y es malo para la sociedad está condicionado por la naturaleza humana de los representantes que les limita su objetividad al momento de decidir lo que efectivamente necesitan y desean sus copartidarios, producto del poder delegado en sus manos y la libertad de acción que esta misma encomienda les proporciona. Una vez se encuentran en el poder se olvidan de las promesas realizadas en campaña, y la carencia de medios que permitan controlar su cumplimiento fomentan estas actitudes. El fundamento de estas críticas se haya en aquel conjunto de elementos que Bobbio (1984) llamó “promesas incumplidas” (Subirats, 2001:33).

Sin embargo, a pesar de la obligación de los partidos, y los candidatos, de representar eficientemente los intereses de los ciudadanos una vez acceden al poder, en el panorama actual existe una pérdida de credibilidad en el sistema democrático a causa de la creciente crisis de legitimidad de los partidos como instrumentos vertebradores del proceso, causada por la ausencia de mecanismos inclusivos que permitan a los militantes y ciudadanos participar en la definición de las directrices y los proyectos que los candidatos de los partidos van a ejecutar durante sus legislaciones; presentándose como problema la forma de selección de la oferta electoral en las actuales sociedades democráticas (Blanco, 2001).

Las reformas, acompañadas con las nuevas tecnologías, han llevado a los candidatos a apoyarse en sus propias organizaciones independientes en lugar de en las organizaciones del partido. Los candidatos tienen ahora todos los incentivos para apoyarse en sus propias organizaciones y generar un apoyo directo desde los electores y la participación ciudadana de una forma más directa (Fishkin, 1995). También se puede mencionar que existen: *i*) problemas

Capítulo 1. “La Democracia como directriz política en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

en la selección y composición de las élites representativas, *ii*) excesivo ritualismo, *iii*) rol de casi monopolio que ostentan los partidos en casi todo el sistema de representación de las democracias y *iv*) dificultades para personalizar las opciones. (Subirats, 2001:34)

Indica Fishkin (1995:95) que con base en el enfoque de Tocqueville la democracia se podía entender como una condición de igualdad social, sin embargo esta no se ha consolidado así producto de la ausencia de igualdad social. El enfoque de los cambios ha ido en la dirección de una democracia cada vez más mayoritaria-directa. Esta apertura del sistema a largo plazo a la participación masiva ha ido acompañada por una disminución significativa de la concurrencia de votantes. Los bajos niveles actuales son parte de una disminución secular, a largo plazo y de grandes proporciones, de la participación, una disminución que resiste la crítica metodológica (Fishkin, 1995:75-92).

Se insiste así en que los partidos políticos atraviesan por una fuerte crisis de representación que incide en la disminución de la participación electoral y en su canalización por otras vías (en general, organizaciones de la sociedad civil). Sin embargo, así como la ciudadanía identifica el papel de los partidos en la democracia, casi todos los líderes reconocen su pertenecía a estas organizaciones y su adhesión a ellas, por lo cual aceptan la necesidad de que estas deben asumir un papel de mayor responsabilidad en cuanto al alcance de sus actuaciones.

Esta crisis democrática, en suma, sería atribuible a la falta de representación de los intereses de los ciudadanos por parte de los partidos políticos, organizaciones que se deberán estudiar desde su concepción misma, sus características y escenario en el que actúan, es decir, el sistema de partidos.

CAPÍTULO SEGUNDO. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”

Conforme a lo expuesto en el capítulo anterior se tiene que Colombia es un estado democrático construido a través de un sistema representativo que se encuentra en crisis, de acuerdo a la definición presentada de Crisis de la Democracia Representativa (*CDR*), la cual se valora en dos niveles, uno subjetivo y otro comportamental, los cuales son bajos y están asociados a la relación entre el ciudadano y los partidos políticos, a través de los niveles de confianza que tienen los primeros de los segundos así como de los niveles de asistencia a las urnas por parte de la ciudadanía.

De tal forma, en la democracia representativa están asociados directamente el papel que ejercen los partidos políticos como actores de esta, en donde el ejercicio democrático de votar permite la consolidación de las estructuras políticas existentes o la aparición de unas nuevas, en un escenario que para el caso colombiano permite la libre asociación y participación de las personas, afectando de manera directa la construcción del sistema de partidos.

En el capítulo primero se demostró que en el caso colombiano hay una *CDR*, traducida en el rol que tienen los partidos políticos como figuras del sistema representativo, así como en la estructura del sistema de partidos como esquema que caracteriza el entorno donde se desarrollan dichas organizaciones, en el que ambos tienen injerencia sobre dicha crisis ya que la percepción de confianza tanto en los partidos políticos como en el parlamento es baja, los niveles de abstencionismo son altos y la aparición de nuevas organizaciones políticas dispersan el sistema de partidos colombiano.

Así pues el desarrollo del presente capítulo se enfoca en analizar los partidos políticos y el sistema de partidos como ejes que influyen en la Democracia Representativa apoyados en la línea ya presentada. Como punto de partida se indagará el comportamiento de los partidos desde su interior, ya que sólo es comprensible y explicable el sentido de la organización

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

partidista si se observa desde su interior, desde sus mecanismos de selección y organización, observando la posible relación existente entre la visión que los Representantes a la Cámara de Colombia creen tienen los ciudadanos tanto del parlamento como de los partidos políticos del país, centrando así el enfoque inicial en los partidos políticos como organizaciones que vinculan los intereses ciudadanos, para pasar después a revisar el sistema de partidos el cual influye en los niveles subjetivo y comportamental de los ciudadanos que afectan la medición del *CRD*.

Se iniciará realizando un recorrido teórico definiendo qué es un partido²², para después referenciar distintos autores que analizan la conformación de los sistemas de partidos, haciendo especial énfasis en el enfoque de Sartori (2005), y posteriormente analizar el efecto que tienen, según Nohlen (2004), los sistemas y la legislación electorales en la formación de los mismos, entendidos como escenarios naturales para el desarrollo de la democracia representativa.

Posteriormente, debido al entorno en el que aparecen los partidos políticos, esto es el sistema de partidos, se espera advertir los cambios en el sistema producto de la modificación del marco legal que le regula, la posible dispersión que pueda generarse al observar el número de partidos que efectivamente son elegidos, analizando posteriormente la importancia que puede generar los cambios legales en el sistema.

En consecuencia se hará un repaso al sistema de partidos que se presentó en Colombia desde su origen como Estado, su legislación a partir de la Constitución de 1991, y la crisis de representación, que como ya se mencionó, actualmente atraviesa el sistema político y que conllevó a la reforma política del año 2005. Es claro que durante este desarrollo ha existido un sistema marcadamente bipartidista, el cual se consolidó debido al poco interés manifestado por las oligarquías políticas en permitir el acceso y formación de las bases que les apoyan, según Weiss (1968), esta estructura se mantuvo debido a que se desarrollaron políticas de coalición entre los partidos con el propósito de perpetuarse en el poder, políticas de adecuación en donde

²² Sartori (2005: 59) propone, para el entendimiento de un sistema de partidos, iniciar definiendo la unidad de análisis, el partido.

las oligarquías se adaptaban a las condiciones políticas, sociales y económicas que les rodean, políticas de disidencias tácticas en donde un grupo se separa del núcleo central de la organización para acceder al poder debilitando el resto de la estructura, la política de “soborno a las nuevas generaciones” en donde se utiliza en el discurso los ideales de la juventud se para atraerles a la consolidación del partido a cambio de cargos.

Se concluirá presentando empíricamente que dada la influencia de los sistemas electorales que propone Nohlen (2004), las características de las clases de sistemas de partidos que ofrece Sartori (2005) y utilizando los aportes que sobre institucionalización de sistemas de partidos dan Mainwaring y Scully (1995), a partir de los resultados de las elecciones al Congreso (2006), la reforma electoral y política del 2005 conllevó a la institucionalización de un nuevo sistema de partidos.

A manera de Introducción

Según lo presentado y para desarrollar el presente capítulo se considera necesario entender que conforme al análisis de datos que se presentará en éste y los capítulos siguientes, que estudian las organizaciones partidistas desde su interior, existiría una relación entre la percepción que consideran los Representantes a la Cámara tienen los ciudadanos de los partidos y del parlamento, ya que las dos variantes están relacionadas y actuarían sobre el sistema de partidos, donde el parlamento es el escenario natural en el que actúan estos.

En este sentido, se utilizaron las bases de datos del Observatorio de Elites Parlamentarias de América Latina (PEPAL), proyecto liderado desde la Universidad de Salamanca por el Instituto Interuniversitario de Iberoamérica, el cual tiene como propósito “profundizar en el conocimiento de las actitudes, opiniones y valores de la elite parlamentaria latinoamericana como un factor clave para determinar y evaluar la calidad de la democracia en América Latina, y contribuir así al desarrollo económico, político y social de la región.”. Al revisar la evolución de la respuesta a la pregunta relacionada con la confianza que los parlamentarios creen tienen los ciudadanos en los partidos políticos se obtuvieron los siguientes resultados:

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Tabla 11. Nivel de Confianza Ciudadana percibida por los Representantes

| Confianza en los Partidos Políticos | Período Electoral | | | |
|-------------------------------------|-------------------|-----------|-----------|-----------|
| | 1998-2002 | 2002-2006 | 2006-2010 | 2010-2014 |
| (1) Ninguna | 15.00% | 16.00% | 1.60% | 3.10% |
| (2) Poca | 39.50% | 59.90% | 16.70% | 12.90% |
| (3) Bastante / Alguna | 37.70% | 14.80% | 56.70% | 63.20% |
| (4) Mucha | 7.80% | 9.30% | 25.00% | 17.30% |
| NA / NC | - | - | - | 3.50% |
| Total General | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% |

Fuente: Encuesta Élités Parlamentarias Universidad de Salamanca. Elaboración Propia.

De estos resultados se concluye que previo a las elecciones de 2006 los Representantes a la Cámara del Congreso colombiano consideraban que la percepción de confianza que tenían los ciudadanos de los partidos políticos era poca o ninguna en porcentajes altos, para el período 1998-2002 un 54.5% de los encuestados consideran que la percepción de confianza de los ciudadanos en los partidos políticos es poca o ninguna, mientras que para el período 2002-2006 aumenta a un 75.9%, lo cual coincide con lo que expresan realmente los ciudadanos. Esta percepción se modifica para los periodos posteriores a las reformas del 2003 y del 2005, las cuales sólo se aplicaron en las elecciones del 2006 y siguientes²³, y se enfocaron a modificar el sistema de partidos, entre otras, en cuanto a las condiciones que permiten el acceso de las organizaciones políticas a dicho sistema más que a proponer y/o promover cambios al interior de las organizaciones. Esta inflexión al compararse con los resultados de las encuestas de percepción ciudadana coincide no con un cambio en la confianza negativa que efectivamente mencionan tener los ciudadanos sobre los partidos políticos sino con el reconocimiento que asume la ciudadanía de que la democracia no podría funcionar sin partidos políticos, es decir, al comparar los datos de percepción del Proyecto de Élités Parlamentarias con los datos de la Encuesta de Percepción del Latinobarómetro encontramos que coincide la opinión de la ciudadanía en cuanto a que se requieren los partidos en la democracia y que los congresistas sienten que sus organizaciones se perciben mejor por los ciudadanos.

²³ Se incluyen los datos para el período 2010-2014 en este caso, ya que el período para el cual se realizó el estudio abarca hasta el año 2012, sin embargo no se hace énfasis en el mismo ya que es reciente y el proceso de investigación que se ha realizado demandaba una delimitación correspondiente al momento de inscripción de la presente tesis, realizada en el año 2012.

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Con base en los datos y consideraciones presentadas, se analizó específicamente la base datos correspondientes al período 2006-2010, “Estudio 59”: Colombia, habiendo seleccionado este período debido a que es el primero en el cual se puede valorar los efectos de las reformas del 2003 y del 2005 que buscaron modificar y estabilizar el sistema de partidos que había prevalecido en Colombia desde la Constitución política de 1991, situación que impacta directamente en los partidos dadas las modificaciones que aplica al sistema y que obliga a estas organizaciones a consolidar sus estructuras. De igual forma se escogió este estudio ya que, una vez revisadas las distintas encuestas realizadas a través del Proyecto de Élite Parlamentarias, se observó que el estudio utilizó preguntas enfocadas tanto a la democracia interna, a los esquemas de selección y nombramiento interno de los representantes, características necesarias para evaluar el nivel de democracia interna que es uno de los ejes de esta investigación.

Se indica como objetivo del estudio de Elites Parlamentarias que: “Los diputados de los partidos políticos con representación parlamentaria se clasificaron en ocho estratos (partidos), estableciéndose una afijación proporcional para la distribución de la muestra. La selección se realizó de forma aleatoria entre los diputados pertenecientes a cada uno de los estratos, no realizándose ninguna sustitución de los diputados seleccionados aleatoriamente.”. Con base en esto el cuestionario se diseñó para ser aplicadas 108 entrevistas (65,0% de los Representantes), realizándose efectivamente a 107 Representantes (64.5%) de la Cámara de Representantes de Colombia.

De tal forma, con base en los datos obtenidos, y en aras de aplicar una comprobación estadística a los mismos, entre las distintas pruebas existentes para corroborar *datos no paramétricos*²⁴ como los aquí presentados, se utiliza a lo largo de esta investigación la prueba de *Chi-cuadrado de Pearson*, la cual permite probar la independencia entre dos variables y en resumen indica que para que dicho análisis pueda ser aceptado se debe utilizar un nivel de confianza del 95% para que el resultado obtenido sea inferior a 0,05. Esta prueba maneja dos hipótesis:

²⁴ Esto es que su distribución no puede ser claramente definida con una escala de medida de intervalo o razón ya que son los datos observados los que determinan la estructura de la muestra.

Ho: Las Variables son independientes

v.s

Ha: Existe relación entre las variables

Para la interpretación, se busca mediante cálculos un valor que recibe el nombre de significancia, este valor se compara con un p-valor, que para este caso es de 0.05. Si el resultado de la significancia es mayor a 0,05 se puede decir que no existe evidencia suficiente para rechazar la Ho (Hipótesis Nula), es decir, que las variables son independientes, por lo tanto al parecer no existe relación entre las variables analizadas, esto es que un evento no influye en el otro evento; en caso contrario, cuando el valor de la significancia es menor a 0,05, se rechaza Ho y se adopta Ha (Hipótesis Alterna), lo cual indicaría que se podría pensar que existe relación entre las dos variables analizadas, esto quiere decir que al parecer un evento influye en el otro.

Con base en lo señalado se procedió a aplicar la prueba de Chi-cuadrado y tener un resultado $1.944213e-12$ entre la percepción de los partidos políticos y la percepción del parlamento se podría decir que existiría una relación entre la percepción existente entre los partidos políticos y el parlamento por parte de los Representantes a la Cámara. A continuación se presentan las tablas asociadas a los resultados de esta prueba:

Tabla 12. Confianza en el Parlamento vs. Confianza en los Partidos

| 802. Confía en los Partidos | 807. Confía en el Parlamento | | | | | Total General |
|-----------------------------|------------------------------|----------|--------------|-----------|----|---------------|
| | (1) Ninguna | (2) Poca | (3) Bastante | (4) Mucha | NA | |
| (1) Ninguna | | 2 | | | | 2 |
| (2) Poca | 1 | 8 | 8 | 2 | | 19 |
| (3) Bastante | | 2 | 41 | 15 | | 58 |
| (4) Mucha | | | 4 | 22 | | 26 |
| NA | | | | | 2 | 2 |
| Total General | 1 | 12 | 53 | 39 | 2 | 107 |

Fuente: Encuesta Élités Parlamentarias Universidad de Salamanca 2006. Elaboración Propia.

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Ahora se hará un análisis comparando la confianza en los partidos políticos con la confianza en el Parlamento en ambas vías a través de la igualación de las poblaciones para que puedan ser comparables, como se muestra a continuación:

Tabla 13. Confianza en el Parlamento vs. Confianza en los Partidos (Igualación Partidos)

| 802. Confía en los Partidos | 807. Confía en el Parlamento | | | | | Total General |
|-----------------------------|------------------------------|---------------|---------------|---------------|--------------|----------------|
| | (1) Ninguna | (2) Poca | (3) Bastante | (4) Mucha | NA | |
| (1) Ninguna | 0.00% | 100.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 100.00% |
| (2) Poca | 5.26% | 42.11% | 42.11% | 10.53% | 0.00% | 100.00% |
| (3) Bastante | 0.00% | 3.45% | 70.69% | 25.86% | 0.00% | 100.00% |
| (4) Mucha | 0.00% | 0.00% | 15.38% | 84.62% | 0.00% | 100.00% |
| NA | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 100.00% | 100.00% |
| Total General | 0.93% | 11.21% | 49.53% | 36.45% | 1.87% | 100.00% |

Fuente: Encuesta Élite Parlamentarias Universidad de Salamanca 2006. Elaboración Propia.

Gráfica 2. Confianza Partido Vs. Confianza Parlamento

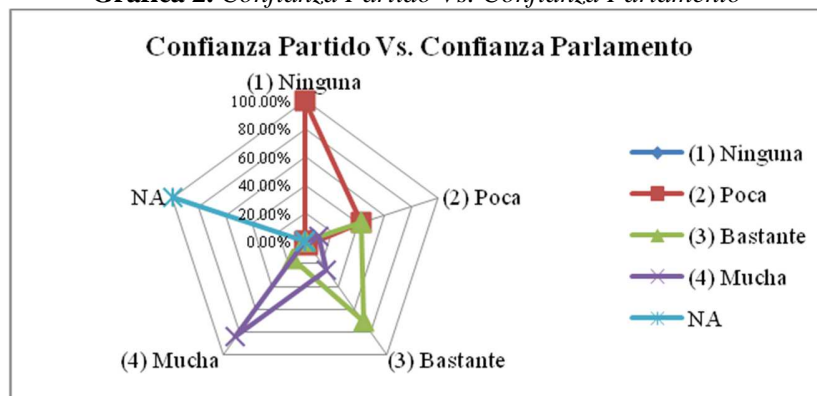
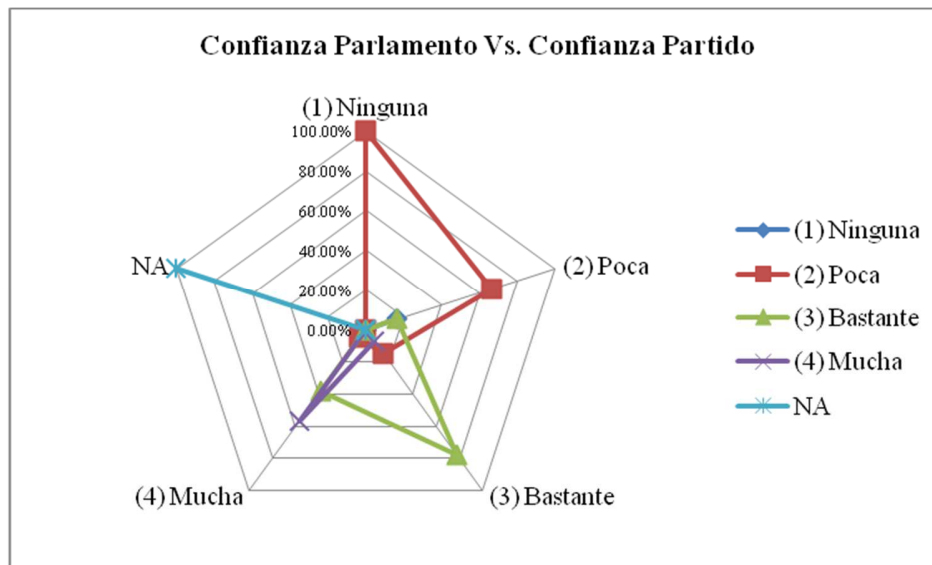


Tabla 14. Confianza en el Parlamento vs. Confianza en los Partidos (Igualación Parlamento)

| 802. Confía en los Partidos | 807. Confía en el Parlamento | | | | | Total General |
|-----------------------------|------------------------------|---------------|---------------|---------------|--------------|----------------|
| | (1) Ninguna | (2) Poca | (3) Bastante | (4) Mucha | NA | |
| (1) Ninguna | 0.00% | 100.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 100.00% |
| (2) Poca | 16.67% | 66.67% | 16.67% | 0.00% | 0.00% | 100.00% |
| (3) Bastante | 0.00% | 15.09% | 77.36% | 7.55% | 0.00% | 100.00% |
| (4) Mucha | 0.00% | 5.13% | 38.46% | 56.41% | 0.00% | 100.00% |
| NA | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 100.00% | 100.00% |
| Total General | 1.87% | 17.76% | 54.21% | 24.30% | 1.87% | 100.00% |

Fuente: Encuesta Élite Parlamentarias Universidad de Salamanca 2006. Elaboración Propia.

Gráfica 3. *Confianza Parlamento Vs. Confianza Partido*



La igualación de poblaciones muestra que al comparar la confianza que perciben los congresistas tienen los ciudadanos en el parlamento y en los partidos políticos, además de que existiría una relación entre ambas variables como ya se demostró, a menor confianza para alguna de las variables así mismo sería la confianza para la otra y si mejora la confianza en alguna la otra podría recibir el mismo efecto. Por esto, al demostrar que la percepción que los congresistas creen tienen los ciudadanos en la confianza de ambas instituciones, es posible considerar que al transformar y reformar las estructuras internas de los partidos políticos dichos cambios tengan efectos en las mismas dos instituciones.

A partir de lo expuesto a manera de introducción en el presente capítulo, se considera necesario analizar a profundidad en cuanto a los partidos como actores, como organizaciones representativas de unos intereses, como estructuras democráticas, las cuales interactúan en el sistema de partidos a partir de unas reglas de juego y en el congreso como escenario, todos como elementos de la democracia representativa.

2.1. Los Partidos Políticos, un primer paso.

Es claro, según lo anterior, que los partidos políticos ejercen una gran influencia en el devenir democrático y son quienes determinan el resultado de las elecciones de acuerdo a los candidatos que presenten, o a las propuestas electorales que ofrezcan, para que los ciudadanos identifiquen en ellos las personas y/o propuestas idóneas para que les representen. A continuación se revisará brevemente los diferentes conceptos que sobre partidos políticos existen, lo cual se considera fundamental, con el objetivo de la investigación, para estipular claramente qué son, sus características, finalidades y objetivos, para así operacionalizar adecuadamente el concepto.

Así pues, según Alcántara (1997), los partidos estructuran la competencia y dan forma a los resultados electorales, crean un universo conceptual que orienta a los ciudadanos y a las elites, ayudan a concertar acuerdos en torno a políticas gubernamentales, establecen acciones para la actuación legislativa y hacen operativo al sistema político.

De los partidos políticos pueden darse definiciones diversas, pero todas ellas van a coincidir en dos puntos esenciales: *que son medios de expresión de la opinión pública* y que buscan el manejo del poder del Estado para obtener, a través de él, determinados objetivos.

En suma, según Malamud (2002), la actividad que realizan los partidos puede ser resumida en los conceptos de representación (de la sociedad en el estado) y gobierno (sobre la sociedad por el estado). Si predomina la primera, se estará en presencia de una nación más pluralista y con mayor autonomía de sus grupos de interés o de identidad, respondiendo a lo que Robert Dahl ha denominado poliarquías –cuando el control sobre los líderes es efectivamente ejercido por los no líderes (Dahl & Lindblom 1953; Dahl 1971). Si es a la inversa, el caso en cuestión responderá a una pauta de menor autonomía societal, mayor control de los gobernantes sobre los gobernados y jerarquización más rígida de las relaciones sociales (Malamud, 2002).

Vladimiro Naranjo (2003), en su libro “Teoría Constitucional e Instituciones Políticas”, hace una revisión de las principales definiciones que sobre partidos políticos dan los autores

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

clásicos. Para Edmund Burke "un partidos es un grupo de hombres unidos a fin de promover, mediante sus esfuerzos conjuntos, el interés nacional, sobre la base de algún principio particular en el que todos ellos coincidan". Para Lenin, "un partido político, en general, y el partido de la vanguardia, en particular, no tendría derecho a la existencia, no sería más que un pobre cero a la izquierda si renunciara al poder, teniendo posibilidad de conseguirlo". Para Burdeau, "un partido político es toda agrupación de individuos que, pretendiendo los mismos objetivos, se esfuerzan por alcanzarlos, intentando, a la vez, conseguir la adhesión del mayor número posible de ciudadanos y conquistar el poder, o por lo menos, influir en sus decisiones". (Naranjo, 2003:469).

Ware (2004:31) define partido político como una institución que (a) busca influencia en el seno de un Estado, a menudo intentando ocupar posiciones en el gobierno y (b), puesto que normalmente defiende más de un único interés social intenta, hasta cierto punto, “agregar intereses”.

El profesor Cotarelo (1985:14) adopta una definición tradicional, según la cual un partido político es *"toda asociación voluntaria perdurable en el tiempo, dotada de un programa de gobierno de la sociedad en su conjunto, que canaliza determinados intereses y que aspira a ejercer el poder político o a participar en él mediante su presentación reiterada a los procesos electorales"*.

Con base a estas definiciones se pueden obtener ya ciertas características esenciales en los partidos políticos. La primera es que es una organización, asociación o agrupación de individuos; un partido por lo tanto implica la reunión de ciudadanos. La segunda hace referencia a la consolidación de intereses, es decir, estos grupos se reúnen porque tienen intereses comunes, problemáticas iguales o necesidades similares. La tercera característica que se puede atribuir es la búsqueda del poder, ya que una vez asociados y teniendo claras sus necesidades, entran en el juego democrático con el fin de acceder al poder y así dar solución a sus intereses. Estas características colocan a los partidos políticos en el centro de la democracia, como vitalizadores del proceso democrático, y generadores de confianza con base

a la representación de intereses y la formulación de soluciones a través de los miembros electos.

De la misma forma que existen diversas definiciones sobre los partidos políticos, aparecen en el ámbito académico distintas funciones a desarrollar por estas asociaciones. Son de resaltar las siguientes: Almond y Powell (1996) se refieren a las funciones generales de los partidos, de manera que señalan: articulación de intereses institucionales -entendida como el proceso mediante el cual individuos y grupos plantean demandas ante quienes toman las decisiones políticas-; de agregación de intereses -entendida como el proceso de convertir la demandas en alternativas políticas generales-; de reclutamiento políticos - es decir, la incorporación de individuos que puedan acceder al poder por sus particularidades, y que contribuyan en la consolidación de la agrupación- y de socialización política.

Las características que pueden presentar los partidos, y que los diferencian entre sí más allá de sus funciones comunes, fueron descritas exhaustivamente por Panebianco (1995) en su análisis de los modelos de partido. Este autor define seis áreas de incertidumbre, cuyo mayor o menor control por parte de la dirigencia partidaria determina el perfil de la organización y sus expectativas de supervivencia y éxito. Ellas son a) *la competencia*, o indispensabilidad para cumplir una función, lo que excede el mero saber técnico; b) *las relaciones con el entorno*, lo que incluye la capacidad para establecer alianzas y conflictos con otras organizaciones; c) *la comunicación*, esto es, el control ejercido sobre los canales de información interna y externa; d) *las reglas formales*, entendida como la facultad de interpretación para aplicar u omitir los estatutos; e) *la financiación*, o control del flujo de dinero; y f) *el reclutamiento*, que implica la definición de los requisitos de admisión, carrera y permanencia.

Según Alcántara (1999), en la teoría de Easton, los partidos cumplen una función básica de inclusión en el sistema mediante la cual no sólo los ciudadanos se incorporan a la política, sino que los hacen orgánicamente desempeñando uno de los papeles fundamentales desde la lógica sistémica. Señala igualmente que Von Beyme incorporó la perspectiva funcional en la misma definición de partido político al decir que éstos "*son aquellas organizaciones que cumplen*

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

funciones de agregación de intereses”, considera que dentro de las variadas funciones de los partidos en el seno del sistema político tienen un carácter mucho más importante las de formulación de objetivos, articulación de intereses, socialización y/o movilización y formación y búsqueda de élites. (Alcántara, Partidos Políticos de América Latina, 1999).

Se parte de una conceptualización que considera que los partidos políticos son elementos del sistema político que intermedian entre la sociedad y el régimen político. En su evolución histórica en la sociedad se puede afirmar que sus funciones específicas son las de: socialización, movilización, representación y participación, mientras que en el régimen político fueron de legitimización y de operatividad (Alcántara, Partidos Políticos de América Latina, 1999)

La primera hace referencia al proceso mediante el cual la gente adquiere ciertos patrones y valores de comportamiento político para reforzar la cultura política existente y para modificar las pautas existentes de la cultura política. La segunda característica se refiere a pasar de un mero conjunto de personas a un activo participante en la vida política. La tercera, sobre las actividades participativas, incluye los procesos electorales, las reuniones, campañas informativas y acciones puntuales, además del contacto que afecta al ciudadano como individuo, ya sea ejerciendo actividades comunitarias o hablando con servidores públicos para exponer un problema particular.

La siguiente función, de representación, que es sobre la que se centra este trabajo y sobre la que se construye la esencia de la democracia representativa, confiere a los partidos y elementos del sistema un rango esencial, sin los cuales sería casi imposible la práctica de la democracia. Las funciones de representación pasan a agrupar las de agregación de intereses y demandas, características del pluralismo democrático. De esta forma las leyes electorales se encargan de articular y traducir las voluntades individuales en cuotas de poder para los partidos según diferentes criterios.

Otra función enunciada es la de legitimación, que se refiere a la articulación del apoyo y de la confianza de la gente en las reglas de juego del sistema político, se podría afirmar que las funciones de participación, socialización y movilización son funciones legitimación. Por último la función de operatividad consiste en la intervención del proceso de elaboración de las políticas, la cual se encuentra controlada por las instituciones formales que integran el sistema político, este proceso está basado en la actuación de los partidos políticos para seleccionar y escoger militantes, los cuales se desempeñarán en las instituciones democráticas, una vez alcanzado el poder, promulgando y poniendo en marcha las directrices del partido.

A partir de estas conceptualizaciones se puede ya orientar hacia donde deben dirigir los partidos políticos su horizonte. Esto es, para el fin de este estudio, promulgar por los intereses de sus militantes a través de la obtención del poder, ingresando a las instituciones democráticas, y así traducir en políticas públicas las soluciones a sus problemáticas. Los partidos, dentro del sistema democrático, y a partir de sus funciones, actúan como representantes de los ciudadanos, cuyas necesidades solo son representables con la victoria electoral y la mayoría representativa.

Sin embargo, al reconocer que los partidos son quizás el principal actor para representar a la ciudadanía frente al gobierno, o en él, es necesario ilustrar brevemente que modelos existen, cómo se toman las decisiones en su interior, y cuáles son sus estructuras, de acuerdo a esta clasificación. Para esto, se partirá desde los modelos de partido que Panebianco (1995) hace.

Panebianco (1995) establece dos modelos de partido básicos, en las democracias modernas, *el partido burocrático de masas* y *el partido profesional electoral*. El primero tiene como características que: (i) existe un papel central de la burocracia, es decir que existen unas competencias centralizadas; (ii) son partidos, con fuertes lazos organizativos de tipo vertical y que se dirige sobre todo a un electorado fiel; (iii) existe una posición de preeminencia de la dirección del partido, dirección colegiada; (iv) su financiación se hace por medio de las cuotas de los afiliados y mediante actividades colaterales; (v) presenta una acentuación de la ideología, existe un papel central de los creyentes dentro de la organización. El segundo

modelo se caracteriza porque (i) hay un papel central de los profesionales, es decir, hay competencias especializadas; (ii) es un partido electoralista, con débiles lazos organizativos de tipo vertical y que se dirige ante todo al electorado de opinión; (iii) tienen una posición de preeminencia de los representantes públicos; dirección personificada; (iv) la financiación se hace a través de los grupos de interés y por medio de fondos públicos; (v) el acento recae sobre los problemas concretos y sobre el liderazgo, es decir, el papel central lo desempeñan los representantes de los grupos de interés dentro de la organización.

De acuerdo a Sartori (2005:100) varias de estas definiciones se centran en decir lo que no es un partido o en dar una definición limitada del mismo. De esta forma define partido como: “cualquier grupo político identificado por una etiqueta oficial que presenta a las elecciones, y puede sacar en elecciones (libres o no) candidatos a cargos públicos”. Esta definición mantiene la propiedad a la que no cabe renunciar -el criterio electoral de discriminación-, sin embargo, reconoce que las libres parecen exigir la cláusula de que “puede sacar en las elecciones”, ya que esto excluye cualquier tipo de partido que no se encuentra realmente representado.

Con base a estas definiciones se pueden obtener ciertas características esenciales en los partidos políticos. La primera es que es una organización, asociación o agrupación de individuos; un partido por lo tanto implica la reunión de ciudadanos. La segunda hace referencia a la consolidación de intereses, es decir, estos grupos se reúnen porque tienen intereses comunes, problemáticas iguales o necesidades similares. La tercera característica que se puede atribuir es la búsqueda del poder, ya que una vez asociados y teniendo claras sus necesidades, entran en el juego democrático con el fin de acceder al poder y así dar solución a sus intereses. Estas características colocan a los partidos políticos en el centro de la democracia, como vitalizadores del proceso democrático, y generadores de confianza con base a la representación de intereses y la formulación de soluciones a través de los miembros electos.

Según Alcántara (1997), para estipular las funciones que deben cumplir los partidos políticos se debe partir de una conceptualización que considere a los partidos políticos como elementos

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

fundamentales del sistema político los cuales intermedian entre la sociedad y el régimen político. En su evolución histórica en la sociedad se puede afirmar que sus funciones específicas son las de: socialización, movilización, representación y participación, mientras que en el régimen político fueron de legitimización y de operatividad.

La primera hace referencia al proceso mediante el cual la gente adquiere ciertos patrones y valores de comportamiento político para reforzar la cultura política existente y para modificar las pautas existentes de la cultura política. La segunda característica se refiere a pasar de un mero conjunto de personas a un activo participante en la vida política. La tercera, sobre la actividad participativa, incluye los procesos electorales, las reuniones, campañas informativas y acciones puntuales, además del contacto que afecta al ciudadano como individuo, ya sea ejerciendo actividades comunitarias o hablando con servidores públicos para exponer un problema particular.

La siguiente función, de representación, que es sobre la que se centra este trabajo y sobre la que se construye la esencia de la democracia representativa, confiere a los partidos y elementos del sistema un rango esencial, sin los cuales sería casi imposible la práctica de la democracia. Las funciones de representación pasan a agrupar las de agregación de intereses y demandas, características del pluralismo democrático. De esta forma las leyes electorales se encargan de articular y traducir las voluntades individuales en cuotas de poder para los partidos según diferentes criterios.

Otra función enunciada es la de legitimación, que se refiere a la articulación del apoyo y de la confianza de la gente en las reglas de juego del sistema político, se podría afirmar que las funciones de participación, socialización y movilización son funciones legitimación. Por último la función de operatividad consiste en la intervención del proceso de elaboración de las políticas, la cual se encuentra controlada por las instituciones formales que integran el sistema político, este proceso está basado en la actuación de los partidos políticos para seleccionar y escoger militantes, los cuales se desempeñarán en las instituciones democráticas, una vez alcanzado el poder, promulgando y poniendo en marcha las directrices del partido.

2.2. Criterios para realizar una clasificación de los Sistemas de Partidos²⁵

Según Ware (2004), existen cuatro formas básicas en las que los sistemas de partidos difieren entre sí y que, por lo tanto, deberían pasar a formar parte de los esquemas clasificatorios de los sistemas de partidos:

1. *La medida en que los partidos están implementados en la sociedad.*
2. *La ideología de los partidos.*
3. *La postura adoptada por el partido ante la legitimidad del régimen.*
4. *El número de partidos que componen el sistema.*

2.2.1. La medida en que los partidos están implementados en la sociedad.

El primer caso hace referencia al arraigo que la organización partidista tiene dentro de una sociedad determinada. Existe una considerable variación en el grado de implantación social de los partidos. En uno de los extremos se pueden encontrar vínculos muy lazos y débiles entre los votantes y el partido. Sólo unos pocos ciudadanos se identifican con el partido y sólo un número muy reducido de ellos realiza algún tipo de tarea política para el partido.

2.2.2. La ideología de los partidos.

Klaus Von Beyme (1986:3) identificaba nueve principales formas de pensamiento basadas en las ideologías de los partidos: (i) liberal y radical, (ii) conservadora, (iii) socialista y social-democracia, (iv) demócrata-cristiana, (v) comunista, (vi) agraria, (vii) regional y étnica, (viii) extremistas de derecha y (ix) movimientos ecologistas. Según Ware (2004), algunos de los sistemas de partidos tienen representantes de cada una de estas ideologías, es decir, que el hecho de que existan estas ideologías no implica que cada una tenga un partido político que las ejemplifique en cada país; o puede que algunas de estas ideologías tengan más de un partido que las representen.

²⁵ Este numeral está desarrollado a partir de WARE, Alan (2004); “Partidos Políticos y Sistemas de Partidos”; Editorial Istmo; Madrid; Paginas 239 y siguientes.

Sin embargo, cuando existe una gran diferencia en las ideologías de los partidos se genera una tensión por la obtención del poder y la lucha por alcanzar las más altas cuotas en la administración pública; creándose una fuerte fragmentación y diferenciación que obliga a una competencia en la cual cuando accede uno de los partidos mayoritarios debe trabajar sobre la base de su antecesor y construir un gobierno de coalición con las minorías que le permitan hacer frente a su “enemigo ideológico”. (Ware, 2004).

2.2.3. La postura adoptada por el partido ante la legitimidad del régimen.

Aceptar la legitimidad de un régimen, y la legitimidad de las demandas de otros grupos dentro de ese régimen, dota a un sistema de partidos de una mayor estabilidad aunque la distancia ideológica siga siendo bastante amplia. De esta forma, cuando no se logra la aceptación de la legitimidad de los otros en la arena política se puede generar una gran inestabilidad, incluso aunque los principales partidos no estén muy lejos uno de otro en el espectro ideológico.

2.2.4. El número de partidos que componen el sistema²⁶.

Cuando se piensa en los sistemas de partidos la primera opción para clasificarlos son el número que existe al interior de un régimen político. Hasta los años cincuenta, la distinción entre sistemas bi y multipartidistas fue central para las explicaciones que se daban al respecto; y en opinión de muchos investigadores políticos de la época el bipartidismo daba en regímenes democráticos estables, mientras que el multipartidismo se asociaba a regímenes políticos atomizados e inestables.

(a) Bipartidismo

El bipartidismo es un sistema de partidos en el que aparentemente no existen otros incentivos para un partido que no sea el competir con su oponente; no existen oportunidades para la cooperación formal o informal con otros partidos. El bipartidismo es un clásico ejemplo de juego de suma cero, es decir que lo que uno gana (los votos que obtiene) el otro lo pierde (son votos que no se reciben y benefician a la competencia). Por lo tanto, cuando un partido diseña sus estrategias electorales puede calcular de forma sencilla las ganancias y pérdidas netas que

²⁶ Tomado de WARE, Alan, (2004); “Partidos Políticos y Sistemas de Partidos”; Editorial Istmo, Madrid, Páginas 246-251.

le puede reportar el adoptar una determinada postura. En condiciones de competición estricta no existen incentivos para la cooperación electoral entre partidos, y los partidos sí se ven incentivados a introducir cualquier tipo de estrategia de campaña que les lleve a obtener ganancias netas en los votos.

(b) Más de dos partidos

Cuando existe un sistema en el que existen más de dos partidos, hay dos factores, según Ware (2004), que podrían limitar la medida de la competición entre ellos. En primer lugar, cuanto más partidos haya, más difícil resultará calcular el impacto probable de una iniciativa de políticas públicas sobre quién votará a favor de quién. Por lo tanto, un partido que quiera evitar riesgos se ve más incentivado que en un sistema bipartidista a evitar los cambios radicales en las políticas públicas. En segundo lugar, es posible que un sistema multipartidista no se esté compitiendo realmente contra todos los demás partidos; se puede estar compitiendo principalmente contra aquellos partidos que resultan más “ceranos” a uno mismo. La mayoría de los votantes potenciales a otros tipos de partidos ni siquiera tomarán en consideración el votante, de manera que puede tener poco sentido el intentar atraerles.

2.3. Clasificación de los Sistemas de Partidos

2.3.1. Los enfoques y el Análisis propuesto por Ware.

Una primera forma de clasificar los sistemas de partidos, atendiendo a las anteriores características que les influyen, es según su número. Para este fin pueden tomarse dos enfoques según Ware (2004); el primero se encarga de tomar en cuenta *únicamente* el número de partidos, pero se agrupan en casos similares; el segundo enfoque incluye otro elemento que es el tamaño relativo de los partidos en el sistema político que se estudia.

*Enfoque A: Sin tener en cuenta el tamaño relativo de los partidos.*²⁷

Además del bipartidismo, que no incluye Ware (2004) dentro de esta clasificación ya que un sistema de partidos predominante en una clasificación como la que se aborda desde este enfoque supone tomar en cuenta los tamaños y no se puede describir a un sistema de este tipo

²⁷ Ibíd, Páginas 253 -256.

como si se tratara de un sistema de partido único, pueden existir tres tipos fundamentales de sistemas de partidos: (i) El sistema de partido predominante; (ii) El sistema con entre tres y cinco partidos; y (iii) El sistema con más de cinco partidos.

*Enfoque B: Tomando en cuenta el tamaño relativo de los partidos*²⁸.

En este enfoque se asume que es probable que el comportamiento en un sistema de partidos se vea influido por el tamaño de los partidos oponentes en relación con las propias dimensiones.

Para este enfoque se recurre a la idea de “medio partido” para describir a los partidos más pequeños del sistema y se operacionaliza la idea de de sistemas de dos partidos y medio. Igualmente se identifican cuatro posibilidades de sistemas de partidos, además del sistema de partido predominante y el bipartidismo; estos son: (i) Sistemas de dos partidos y medio; (ii) Sistemas con un partido grande y muchos pequeños; (iii) Sistemas con grandes partidos y varios más pequeños; y (iv) Sistemas multipartidistas equilibrados.

(i) *Sistemas de dos partidos y medio*: En esta categoría se incluyen sistemas de partidos que despliegan modelos de relaciones muy diferentes entre los partidos en lo referente a la forma que tienen de cooperar y competir entre sí. En lo referente a la competición electoral este modelo se parece al clásico modelos bipartidista en el que se da una competición sin restricciones entre los tres partidos a pesar de que solo dos concentran la mayoría del electorado. (Ware, 2004)

(ii) *Sistemas con un partido grande y varios pequeños*²⁹: En estos sistemas el partido más grande suele obtener al menos un 45% de los escaños parlamentarios, pero rara vez obtienen más del 59% de los escaños, lo que le proporcionaría mayoría absoluta. Existen algunas similitudes obvias entre esta categoría de sistema de partidos y los sistemas de partido predominante, especialmente en lo referente a la disponibilidad de los recursos al alcance del partido mayor para mantenerse, aunque sólo fuera por estar en el gobierno tanto tiempo.

²⁸ Tomado de WARE, Alan, (2004); “Partidos Políticos y Sistemas de Partidos”; Editorial Istmo, Madrid, Páginas 253-265

²⁹ *Ibíd.*, página 260.

(iii) *Sistemas con dos grandes partidos y varios más pequeños*³⁰: En esta categoría se incluyen algunos de los sistemas de partidos de la categoría “más de cinco” partidos. En esta clasificación se tiene como característica que los dos principales partidos son mucho más grandes que cualquiera de los otros dos, pero ninguno de ellos puede esperar obtener mayorías parlamentarias por sí mismo y, además, la coalición pos-electoral normalmente implicará a varios de los partidos más pequeños y no sólo a uno de ellos.

(iv) *Sistemas multipartidistas equilibrados*³¹: En la última de las categorías posibles se incluyen todos aquellos sistemas de partidos en los que existen más de dos partidos pero ninguno de ellos es un único gran partido, ni existen dos de tamaños más o menos equivalentes, sino que la fuerza electoral está distribuida de forma más equilibrada en un sistema que abarca al menos cuatro partidos.

2.3.2. El esquema clasificatorio de Sartori

Dice Sartori (2005:160-169) que lo importante es definir qué partidos importan y cuáles se deben determinar al momento de analizar un sistema. Sin embargo menciona que no es suficiente contar los partidos existentes por orden decreciente de fuerzas, a pesar de que *el cuántos son* tiene que ver con el *qué fuerza tienen*. Pero persiste la cuestión de cuánta fuerza hace que un partido sea importante y cuánta debilidad hace que un partido no tenga importancia; ante lo cual se trata de establecer un umbral por debajo del cual no se hace caso de un partido.

El esquema propuesto por Sartori va más allá, según Ware (2004), de los enfoques anteriores que sólo tenían en cuenta el número de partidos operativos en un sistema y su tamaño.

- *Fragmentación de los Partidos*. Recurre a una forma de medir la fragmentación que tiene en cuenta tanto el tamaño relativo de los partidos que participan en las elecciones.

³⁰ *Ibíd.*, página 262.

³¹ *Ibíd.*, Página 263.

- *Distancia Ideológica*: En este eje se expresa el espectro ideológico “Izquierda-Derecha”. Allí donde existe una amplia división entre los partidos, por ejemplo en temas relacionados con el “estilo de vida” como medio ambiente, salud, entre otros, no se cuenta para medir la distancia ideológica entre los partidos del sistema.

Para establecer el modelo analítico que permite estudiar un sistema de partidos, Sartori (2005:165-166) diferencia entre clasificación y tipología, ya que la primera es definida como una ordenación basada en clases mutuamente excluyentes que se establecen conforme al principio o al criterio elegido para esa clasificación; y la segunda es una ordenación de “atributos compuestos”, es decir, una ordenación resultado de más de un criterio. Por lo tanto el análisis que se ha expuesto anteriormente solo corresponde a una forma para clasificar los sistemas de partidos, se incluye el factor numérico para estipular siete clases de sistemas de partidos, a saber:

1. De partido único.
2. De partido hegemónico.
3. De partido predominante.
4. Bipartidista.
5. De pluralismo limitado.
6. De pluralismo extremo.
7. De atomización.

Para entender la diversidad de formas en los sistemas, se parte de la premisa que analiza la fragmentación del sistema de partidos, ya que esta puede reflejar una situación de segmentación o una situación de *polarización*, es decir, de distancia ideológica. Al incluir este criterio, Sartori (2005) afirma que, se pasa de la clasificación a la tipología y, con ello, a aplicar el criterio numérico utilizando la ideología como criterio.

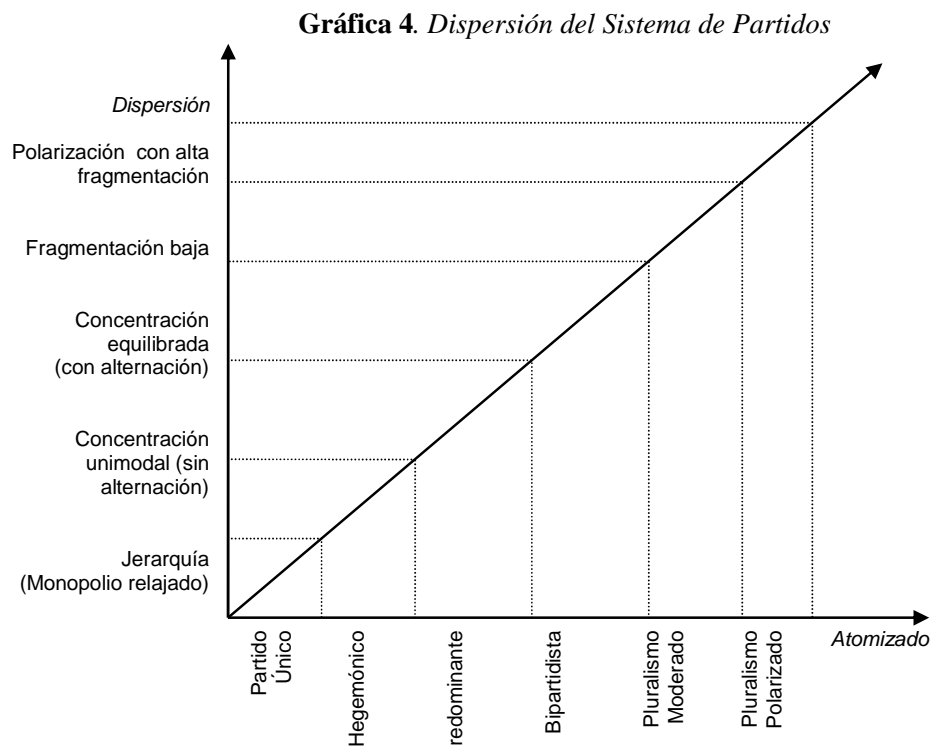
Continúa diciendo que el uso dado del término denota en primer lugar, una *distancia ideológica*, esto es, el ámbito general del espectro ideológico de cualquier comunidad política

dada, y en segundo lugar, la *intensidad ideológica*, es decir, el afecto de un contexto ideológico dado. En términos más exactos, menciona, el concepto de *distancia ideológica* interviene en la percepción de los sistemas de más de un partido, mientras que la idea de *intensidad ideológica* es indispensable para la aprehensión de las comunidades unipartidistas que explica el arraigo dentro de una sociedad. Es decir, según Sartori (2005), los partidos que se mueven en los extremos ideológicos tienden a ser partidos antisistema, algo que nunca serán los partidos de centro.

Otro elemento que incluye Sartori (2005) dentro de su modelo es el poder, tanto de las formas en que se accede a él, ya sea por competencia o por la ausencia de esta, o por la forma en que lo concentra un partido, es decir, si un partido logra consolidar una mayoría absoluta; si la fuerza (o la debilidad) relativa de los partidos se puede traducir en la capacidad para crear, o no, una coalición; y/o si tiene capacidad para intimidar. Estas estructuras de poder se pueden identificar en seis formas o tipos, que Sartori (2005:169) enumera como:

- i) *monopolio*;
- ii) *jerarquía* (o monopolio relajado);
- iii) *concentración unimodal* (esto es, prevalencia sin alteración);
- iv) *concentración equilibrada* (o con concentración bipolar);
- v) *poca fragmentación y/o segmentación despolarizada*; y
- vi) *fragmentación alta con polarización*.

La figura 1 representa un modelo donde en el eje de las abscisas figuran diversos sistemas electorales, según el efecto de desproporción del poder, desde el monopolio “puro” de la fuerza hasta la desproporcionalidad total con absoluta fragmentación del poder. En las ordenadas se incluyen tipos diversos de sistemas de partidos, clasificados según un criterio numérico, de acuerdo a la clasificación de Sartori (2005), quien distingue entre: *a)* un partido; *b)* un partido hegemónico; *c)* un partido predominante; *d)* dos partidos; *e)* pluralismo limitado; *f)* pluralismo extremo, y *g)* pluralismo atomizado.



Fuente: Sartori, Giovanni (2005). “*Partidos y Sistemas de Partidos*”

Para el caso específico de Colombia, donde desde su origen como república independiente en ningún período se ha presentado la existencia de un partido único, hegemónico, y salvo algún caso predominante; se analizarán las características esenciales de los modelos competitivos (bipartidismo, pluralismo moderado, pluralismo polarizado y atomizado) para así encuadrar el actual sistema de partidos, junto con su grado de institucionalización.

Bipartidismo

En el bipartidismo se aprecia una combinación entre baja fragmentación de los partidos y una distancia ideológica reducida entre ellos, siendo así que lo corta de la distancia entre los partidos se ve preservada por las fuerzas centrípetas del sistema. Un partido que se hiciera extremista en este tipo de sistemas sufriría electoralmente las consecuencias y se vería forzado

a volver a acercarse al centro. En algunos casos se puede presentar un bipartidismo asociado a tendencias centrípetas.

Pluralismo polarizado

El multipartidismo polarizado representa la tendencia opuesta del bipartidismo. El centro se ve debilitado por la huída de votos hacia los partidos que representan a un extremo u otro. La falta de alternativas a los partidos que ya gobiernan, debilita a los partidos de centro cuando el gobierno se vuelve impopular.

Pluralismo moderado

En esta clase de sistema de partidos se muestran niveles medios de fragmentación de los partidos y se da una competición centrípeta; es decir que existe una distancia ideológica muy pequeña entre los partidos que existen en el sistema por lo que se presenta una tendencia hacia el centro. En términos generales se puede decir que estos son el tipo de sistema que cuenta con entre tres y cinco partidos, también se incluyen los casos en los cuales a pesar de mantener un marcado bipartidismo han presentado algún tipo de gobierno de coalición.

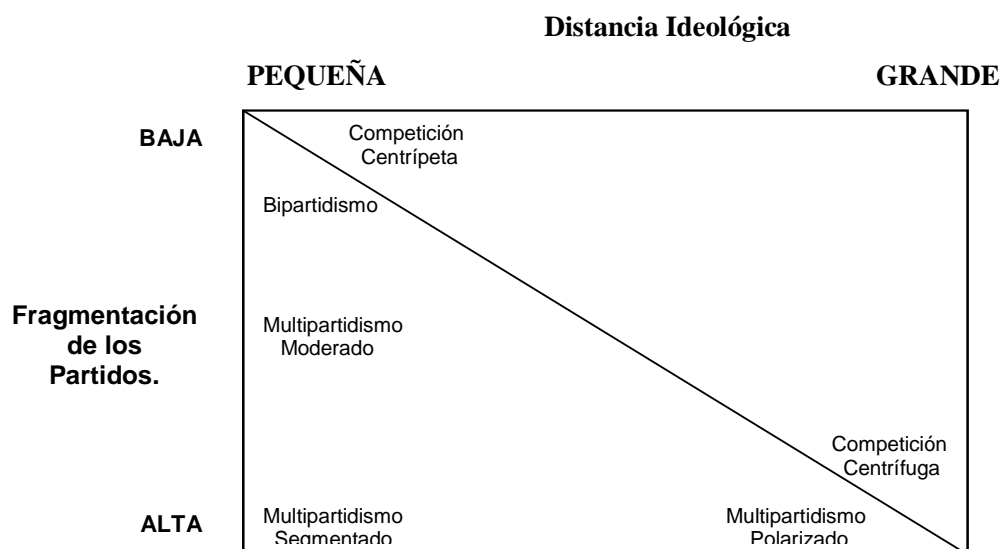
Pluralismo segmentado

En este modelo se presentan altos niveles de fragmentación de los partidos, pero esto no implica que exista una competencia centrífuga entre ellos, es decir que los partidos no compiten por posturas extremas, sino que por el contrario los partidos buscan la solidaridad entre ellos, o la cooperación, para establecer políticas o rasgos comunes que permitan la formación del gobierno. Esto evita una tendencia general al extremismo que se daría de otra forma en una competición fragmentada.

Pluralismo atomizado

Se considera un fenómeno propio de los primeros estados de la democracia en donde se están implementando las primeras fuerzas políticas, en este sistema no hay un arraigo o identificación de determinada organización con la sociedad, hay una alta dispersión del poder, una gran fragmentación de los partidos y hay diversas posiciones ideológicas.

Gráfica 5. *El Modelo Simplificado de Sartori*



Fuentes: Sartori, Giovanni (2005), “*Partidos y Sistemas de Partidos*”.
Ware, Alan (2004), “*Partidos Políticos y Sistemas de Partidos*”.

2.4.Las Elecciones y sus Efectos sobre los Sistemas de Partidos

Las elecciones representan el *método democrático* para designar a los representantes del pueblo. Se puede afirmar que las elecciones pueden ser lo más aproximado al control del gobierno por el pueblo debido al gran tamaño de ciudadanos que tienen las sociedades modernas. Las elecciones son *técnica* de designación de representantes; ya que las elecciones pueden ser utilizadas en lugar de otras técnicas (designación de representantes mediante sucesión, por oficio o por nombramiento), sin tener contenido democrático alguno, por lo que se puede decir que no son exclusivas de la democracia. (Nohlen, 2004).

*Concepto de Elecciones*³²

La oportunidad y libertad de elegir deben estar amparadas por la ley; cuando estas condiciones están dadas, se habla de elecciones competitivas: cuando se niegan la oportunidad y libertad de

³² NOHLEN, Dieter (2004); “Sistemas Electorales y Partidos Políticos”; Fondo de Cultura Económica; México; página 12

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

elegir, se habla de elecciones no competitivas; y cuando se limitan, de alguna manera, la oportunidad y libertad, se habla de elecciones semi-competitivas.

Las elecciones son la fuente de legitimación del sistema político. Un gobierno surgido de elecciones libres y universales se reconoce como legítimo y democrático. Sin embargo, la fuerza legitimadora de las elecciones es más extensa. Las elecciones competitivas son la fuente de legitimación del sistema político.

Las elecciones representan el elemento central de participación democrática en las democracias occidentales. Aunque las elecciones son una forma de participación política entre tantas otras, su importancia es muy especial, pues para la gran mayoría de la población representan el único instrumento de participación en el proceso político. Sólo en algunas democracias liberales existen formas de democracia directa (*referéndum o plebiscito*) con diferentes alcances. (Nohlen, 2004).

2.5. Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos para el Caso colombiano. Un Repaso por su Historia.

Con el propósito de identificar y entender el funcionamiento del sistema de partido de Colombia, así como de las organizaciones partidistas que le componen, a continuación se realizará un repaso del caso analizado hasta el año 1991 cuando se formula la Constitución Política que rige actualmente, incluyendo las relaciones entre la sociedad civil y el sistema político. Pese a la influencia mutua que ejercen el sistema de partidos con los partidos políticos y el esquema electoral, como se ha explicado a lo largo de esta investigación, también es necesario entender los efectos que tienen las relaciones con la sociedad, ya que de esta última hacen parte los ciudadanos que delegan su voluntad en un tercero que le represente.

Las relaciones entre sociedad y sistema político son construcciones históricas que se han desarrollado conjuntamente mucho antes de la existencia de la CRD. “De acuerdo con Michael Walzer, “la sociedad civil, por sí sola, genera relaciones de poder radicalmente desiguales, que sólo pueden ser combatidas por el Estado. (Pero ella) también desafía el poder del Estado. (...)”

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Sólo un Estado democrático puede crear una sociedad civil democrática; sólo una sociedad civil democrática puede mantener un Estado democrático”. La mutua construcción de Estado y sociedad civil hace posible pensar en su mutuo fortalecimiento, aún para el caso colombiano.” (Archila Neira, 2004:213).

En este sentido, señala Archila Neira (2004:214) que, “Un estado fuerte, no solo en su función coercitiva sino también de creador de consenso, con una sociedad civil fuerte parecerían ser el ideal de una verdadera democracia participativa. (...) –En esta relación- Ambos deben contar con capacidad para formular sus propios intereses, independientemente de las presiones construidas desde fuera de cada uno. Para que esto ocurra, la sociedad civil tiene que contar con organizaciones que interactúen con el Estado. Estas son, desde luego, los sindicatos y las formas asociativas que expresan a los movimientos sociales. También los partidos, pero en sentido estricto ellos hacen parte del sistema político.”.

Al considerar que los partidos políticos en efecto interactúan en nombre de la sociedad civil y de la ciudadanía dentro del sistema político, del cual harían parte, es necesario considerar no sólo la evolución del sistema de partidos en cuanto a su organización, desde una perspectiva legal, sino de la inclusión de la sociedad en el mismo orden político.

2.5.1. Orígenes y Evolución Histórica de los Partidos Políticos.

En el caso colombiano los partidos se originaron con la república. Se atribuye su nacimiento a los fundadores de la república: al Libertador Simón Bolívar, el del conservador, y al general Francisco de Paula Santander, el del liberal. Esta aproximación es inexacta ya que ambos compartían los mismos ideales republicanos y libertarios. Sin embargo a Bolívar los santanderistas le atribuyeron tendencias autoritarias debido, principalmente, a la Constitución que dio a Bolivia en 1825, en la cual consagraba un ejecutivo fuerte, como él creía que convenía a los pueblos recién libertados y en proceso de organización.

La división entre *bolivarianos* y *santanderistas* tuvo que ver con la posterior formación de los partidos tradicionales colombianos, ya que a la muerte del Libertador, los primeros se enlistaron en el bando de los *liberales moderados*, que más adelante formaron el partido

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

conservador; y muchos de los segundos integraron posteriormente el partido liberal. Cabe mencionar que ambos partidos nacen de la corriente liberal y que al comienzo de la república las dos corrientes se denominaron liberales, pero con calificativos al final. Esta pugna dio el paso inicial a la formación del bipartidismo que regía el sistema político.

En el gobierno del General Santander (1832-1837) se produjo la división entre las vertientes liberales, una de la cuales, la militarista, encabezada por el general José María Obando, fue apoyada por el presidente. Posteriormente, durante los gobiernos de José Ignacio de Márquez (1837-1841) y de Pedro Alcántara Herrán (1841-1845), los llamados ministeriales se separaron más abiertamente de los liberales guerreristas que provocaron la "Guerra de los Supremos"; en el gobierno de Tomás Cipriano de Mosquera (1845-1849) protocolizaron la fundación del partido conservador, y en contraposición se formalizó el partido liberal. Este mismo año se publicaron los programas respectivos: el liberal, elaborado por Ezequiel Rojas, y el conservador por Mariano Ospina Rodríguez y José Eusebio Caro. En ellos tuvieron influencia las ideas y doctrinas que se estaban dando en Europa por esa época, particularmente en Francia.

En el aspecto social, los dos partidos fueron desde su nacimiento poli clasistas, el conservador encontró más arraigo en las clases campesinas y terratenientes, mientras el liberal se afianzó en la clase media, la pequeña burguesía y el proletariado urbano. Sin embargo se puede afirmar que sus directivas, desde sus orígenes hasta la actualidad, han formado *un círculo dirigente*, donde se identifican para alinearse bajo un mismo proyecto contribuyendo con sus recursos (influencia, prestigio o fortuna) al mantenimiento de la organización. (Naranjo, 2003).

El partido conservador (PC) defendió “(...) los principios tradicionales de la educación, fueron partidarios del papel predominante de la iglesia y propiciaron la unión entre la iglesia y el estado. Sus reformas fueron principalmente de carácter formal jurídico o administrativo.”. (Weiss, 1968). Por su parte el partido liberal (PL) era anticlerical por lo que se oponían a los beneficios de la iglesia, “(...) eran partidarios de modernizar la educación, hicieron tímidas proposiciones de reforma en la propiedad agraria y alimentaban ideales federalistas y de

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

autogobierno local.” (Weiss, 1968:40-41).

Una vez constituido el círculo dirigente, el reclutamiento de los círculos inferiores se realizaba por cooptación, con la intención de preservar una cierta “homogeneidad” de la élite, lo cual le permite mantener el poder dentro de la organización para seguir realizando las políticas de sus intereses, continuando con el mismo orden preestablecido. De esta relación se produjo una clara relación clientelista entre los círculos de poder de los partidos, y los eventuales electores que respaldaban o votaban a estos dirigentes, con lo cual se logró un alto grado de control sobre bases de los partidos, sin posibilidad de interactuar o llegar a pertenecer a los círculos burocráticos que caracterizan a otras formas de organización. Este tipo de asociaciones se puede llamar de *primacía de élites* o *partidos de notables*. (Ramos Jiménez, 1995).

También se apoyaban “(...) en las relaciones personales-familiares de la "hacienda". Muchas familias contaban con una "dispersión estratégica" de sus miembros en ambos partidos para no perder posibilidades de influjo y poder. Los partidos funcionaban a base de grupos de carácter limitado que reunían un número de miembros selectos, admitidos en función de su posición social. La participación de los miembros se reducía al acto de votar y a la asistencia eventual a actos de tipo político en las épocas preelectorales.” (Weiss, 1968:26).

Durante los primeros años de la nueva república se promulgaron distintas leyes y Constituciones Políticas las cuales tendían a favorecer los idearios políticos de uno u otro partido. De esta forma se puede anotar que en las Constituciones de 1853, 1858 y 1863 se observaba en su esencia una clara tendencia liberal, especialmente en la de 1863 se promulgaba un Estado federalista, con libertad de culto, libre cambista, que permitía la libertad de empresa y de propiedades, procuró una fuerte separación entre Estado e iglesia y posteriormente buscó el debilitamiento del patrimonio de esta última a través de la desamortización de bienes de manos muertas³³. En contraposición las Constituciones de 1843 y 1886 tuvieron un marcado carácter conservador, promulgando un Estado centralista,

³³ El cual consistió en expropiar todos los bienes que pertenecían a las comunidades religiosas, los cuales provenían en su mayoría de persona que habían fallecido y cuyo último deseo había sido dejar sus bienes en manos de los religiosos. Muchos de estos bienes se consideraban improductivos y que fomentaban la concentración de la propiedad, además de su subutilización.

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

otorgando plenos poderes al presidente, aumentando su período de gobierno y defendiendo la doctrina católica.

Durante el período anterior a la formulación de la Constitución de 1886, que rigió el país durante casi ciento cinco (105) años³⁴, se corresponde el mal llamado período de la hegemonía liberal, el cual abarcó desde 1849, con el ascenso al poder del General José Hilario López, hasta 1880 cuando un liberal disidente y con claras tendencias conservadoras, Rafael Núñez, asume el poder e inicia el programa conocido como la Regeneración que enfocó los lineamientos del Estado hacia una tendencia conservadora. Los conservadores mantuvieron cierta hegemonía en el poder hasta 1930 cuando nuevamente alcanzó la presidencia el Partido Liberal en cabeza de Enrique Olaya Herrera y se mantuvo en este por un período de tiempo de 16 años. Durante esta época se presentaron distintas luchas entre los caudillos de ambos partidos, lo cual produjo una fragmentación política y geográfica de la nación. “La etapa de “autocracias unificadoras” implicó cambios económicos y sociales modernizantes, un desarrollo incipiente de la industria, concentración urbana, que en la mayoría de los casos ocurrieron hacia el final del siglo XIX.” (Weiss, 1968:27).

“Este fenómeno del bipartidismo, que históricamente aparece como la característica más sobresaliente del sistema político de nuestro país, es común a los países latinoamericanos en el período en que predomina la estructura social agraria, cuyas características económicas, sociales y políticas corresponden a lo que se ha llamado el “patrón tradicional” de la estructura social. (...) En el plano social, persistía un patrón de vida propio de la institución de la “hacienda”, considerada no solo como una unidad de producción económica, sino como un instrumento de instalación de un orden que supone un sistema de poder político determinado. Predominaba una estructura familiar, que comprendía vinculaciones de parentesco y de lealtad y convivencia personal, en la cual el hacendado ejercía un dominio autoritario y paternal sobre sus hijos, su clientela y sus esclavos.” (Weiss, 1968:24).

Desde sus inicios hasta el año 2006 el sistema de partidos había sido marcadamente

³⁴ Aunque tuvo varias reformas sustanciales durante su existencia, como la de 1952 que nombra por primera vez a los partidos políticos y la de 1957 que le otorga el derecho al voto a las mujeres.

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

bipartidista que presentaba en algunos casos un esquema de *partido dominante*. Pese a que durante la historia republicana se han intentado fundar terceros partidos, los dos partidos tradicionales han polarizado siempre, a través de los años, la mayoría del caudal electoral.

En todos los casos se habla de un mal llamado “período hegemónico” ya que muchas de las políticas desarrolladas en cada uno de estos momentos estaban enmarcadas por una u otra corriente ideológica, sin embargo en ciertos períodos llegaban a la presidencia candidatos del otro partido. Lo que permitió un verdadero cambio en el ideario presidencial y la transición hacia cada “hegemonía” fue tangible porque se produjeron fuertes modificaciones constitucionales y legales en las directrices políticas del país, que hacían transformar el modelo político predecesor.

Pese a que se indicaran algunas de las posiciones y conformaciones que adoptaron los partidos a partir de sus principios políticos y de base, a lo largo del período previo al Frente Nacional, se dio una incorporación paulatina de la sociedad al sistema político asociada a los cambios económicos por la inserción del país al mercado mundial, las cuales se considera importante señalar con el propósito de entender los orígenes de la situación actual. Durante este período se presentan alianzas políticas entre los latifundistas y los comerciantes ligados al exterior, que conformaron la oligarquía dominante.

Señala Weiss (1968) que antes de la Constitución de 1886 se manifiestan “coaliciones” entre los dos partidos, efectuadas en los períodos de crisis por encima de las diferencias ideológicas formales que separaban a liberales y conservadores. “Estas coaliciones permitieron el apuntalamiento del sistema político tradicional y la defensa de los intereses económicos comunes de los grupos oligárquicos, frente a las presiones de otros grupos sociales excluidos totalmente de toda participación en la estructura de poder. Generalmente, las coaliciones dieron lugar a las hegemonías de un solo partido; tal es el caso del “Partido Nacional” de Núñez en 1878, que dio lugar a partir de 1886, a una hegemonía conservadora que duró cerca de 45 años; la “Concentración Nacional” de Olaya en 1930, que fue el comienzo de la hegemonía liberal que duró hasta 1946; y la “Unión Nacional” de Ospina, que nuevamente

engendra una hegemonía conservadora.” (Weiss, 1968:41).

A pesar de estas coaliciones la realidad partidista obliga a las organizaciones a luchar por el poder, donde cada grupo busca obtener para sí el manejo del gobierno, haciendo evidente y viable el uso de cualquier tipo de acción en aras de conseguir el dominio del sistema político. De tal forma se presenta “por una parte, la competencia por las ventajas que el control de poder proporciona a uno u otro grupo, que supone un control burocrático del Estado pero no modificaciones estructurales; y por la otra, la identidad de intereses de los grupos oligárquicos, que permite la alianza entre los partidos.” (Weiss, 1968:42).

Las actuaciones justificadas en el acceso al poder de las organizaciones partidistas durante estos períodos de tiempo se manifestaron en la dinámica de lucha de los partidos, en donde “la exclusión total del adversario de toda posibilidad de intervención en la conducción del estado o del acceso a los puestos públicos, crea un sistema de hegemonías tanto liberales como conservadores en el cual predomina una dinámica de reacción contra los abusos del adversario antes que de lucha por implantar un determinado programa o ideología.” (Weiss, 1968:42), haciendo uso a su conveniencia del sistema electoral para obtener la ventaja necesaria que les permitiese mantener el poder, acciones que afectan de manera inmediata la posibilidad de inclusión amplia y suficiente de la sociedad en general y la ciudadanía en particular, son las élites quienes definen el devenir político del país y por ende el de sus organizaciones.

Dadas estas condiciones, así como la tradición personalista y paternalista dentro de la estructura económica de comienzos de siglo que se mantuvo en el país, el fenómeno caudillista tuvo gran acogida dentro del sistema político y social, en donde el apoyo otorgado a los candidatos ha estado asociado a líderes políticos o caudillos más que a ideologías o programas, en tanto que a estos no se les podía hacer seguimiento ni control real debido a las limitaciones ya establecidas para ingresar en las estructuras de los partidos y sus cuadros dirigentes, a las condiciones sociales de analfabetismo, así como a la inestabilidad del estado como organización política, siendo la figura del caudillo dada su cercanía o identificación con los

ciudadanos³⁵. De igual forma se encuentra que para este período la filiación política está asociada a una tradición familiar, a un carácter hereditario, con lo cual no solo se formaron familias de un solo partido, “(...) sino aún a comunidades enteras liberales o conservadoras. En virtud de la dinámica pasional de lucha partidista, no sólo se ha heredado la filiación política sino también el odio hacia los miembros del partido contrario.” (Weiss, 1968:43). En estas condiciones hereditarias incluso la dirección y jefatura del partido tuvo paso de una generación a otra lo cual consolida el control oligárquico de los partidos políticos, aún se escuchan apellidos de directivos políticos como Gómez, Lleras, López, entre otros, los cuales pertenecen a las familias tradicionales de las elites partidistas colombianas.

Por último es importante señalar que, según Weiss (1968:43), “Ni la estructura ni la dinámica de los partidos proporcionan elementos de formación política al pueblo, que le permitan adquirir una conciencia política clara de sus propios intereses. Su participación política se limita al acto de votar, muchas veces en forma inconsciente, por candidatos a quienes no tiene la posibilidad de seleccionar y de quienes no puede exigir responsabilidad alguna. Estas características de los partidos políticos, que pueden referirse al patrón tradicional de la estructura social, han persistido a pesar de los cambios ocurridos en la sociedad colombiana, en virtud de la subsistencia del bipartidismo tradicional.”.

En definitiva el sistema político que está en formación se construye a partir del arraigo que existe de la tradición económica y social de la colonia, situación en la cual las organizaciones partidistas enfocan sus esfuerzos en consolidar ambas una elite política capaz de perpetuarse en la dirección de la organización, enfocada a incorporar escueta y superficialmente sectores de la sociedad que se identificaban con cada cual sin permitir el acceso real de las personas en general en la dirección del partido.

2.5.1.1. Las Hegemonías Liberales (1850-1880; 1930-1946)

El primer período “hegemónico” liberal acontece entre 1850 y 1880 aproximadamente. Se inicia en 1849 con el ascenso al poder de José Hilario López, hasta 1880 cuando se inicia el

³⁵ Esto bajo el entendido de que el representado siente empatía o identificación con algún candidato al momento de votar, más que por la evaluación de un programa o propuesta, como se señaló en el capítulo primero.

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

proceso de la Regeneración. Durante este período se pueden observar tres tipos de reformas las económicas, las políticas y las sociales.

En lo político el liberalismo buscaba un sistema republicano que tuviese una clara división de los poderes públicos, con el voto popular como fuente de elección de los funcionarios estatales. De esta forma se mostró “el fin del fuero eclesiástico, el sufragio universal directo y secreto, la creación de un Congreso con representantes elegidos nombrados por elección popular en todas la provincias del país, la disminución de las funciones del Ejecutivo central y el fortalecimiento del gobierno de las provincias (*federalismo*)” (Gutiérrez, 2003:1).

En los social, este período inicial se caracterizó por fortalecer la libertad de pensamiento y de expresión, la igualdad de todos los hombres ante la ley; para esto las reformas fueron dirigidas a dar libertad absoluta de imprenta y de palabra, libertad religiosa y de enseñanza, supresión de la pena de muerte y reblandecimiento de los castigos, abolición del encarcelamiento por deudas y juicio a través de la figura de jurados.

La reforma constitucional de 1863, durante el gobierno de Tomás Cipriano de Mósquera, que “(...)proclamó la Confederación de los Estados Soberanos en una sola nación, bajo el nombre de Estados Unidos de Colombia, cuya soberanía residía en cada uno de los estados (...)” (Gutiérrez, 2003:8), marca el máximo grado de descentralización política mostrada hasta ese momento, la cual, debido a los regionalismos e intereses de cada estado que prevalecían sobre los del partido, haciendo del régimen central una institución incapaz de mantener el orden público y de generar el desarrollo que pretendía.

Por otra parte, las libertades individuales otorgadas dentro de este primer período de hegemonía liberal, profundizados con la Constitución de 1863, permitieron el fortalecimiento de la oposición conservadora, ya que el partido conservador se encontraba íntimamente ligado con la Iglesia, razón por la cual la libertad de culto y enseñanza movilizó a las masas menos educadas a favor de la institución religiosa cristiana y por ende hacia el conservatismo; acompañado esto de una libertad de prensa, usada por conservadores e Iglesia para criticar

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

abiertamente al gobierno.

La implementación del voto universal se transformó en un arma de doble filo, ya que si bien amplió la posibilidad de sufragio en las esferas de comerciantes, burgueses y clase media que pertenecían al liberalismo; los conservadores, con el apoyo de la Iglesia, controlaban gran parte de la población campesina que trabajaba en las grandes propiedades.

Sin embargo, según Kalmanovitz & López (2006:1), el fracaso en la inserción del país al mercado mundial “trajo como una de sus consecuencia el desplazamiento de los liberales del poder, su reemplazo por una coalición conservadora-independiente y el acentuamiento de los rasgos centralistas, y doctrinarios conservadores a partir de 1880.”

Para el segundo período hegemónico liberal (1930-1946), la situación política y económica no era muy distinta, ya que existía una gran agitación social³⁶ que permitió la aparición de un nuevo movimiento político, el *Partido Revolucionario Socialista*. Los militantes y dirigentes de este partido aprovecharon los altos niveles de desempleo y la inflación reinante (Kalmanovitz & López, 2006) para canalizar el inconformismo popular frente a las políticas conservadoras³⁷.

En primera instancia se busco controlar los efectos de la crisis internacional a través de un esquema político de coalición, que permitiera desarrollar las políticas de estabilización que buscaban los liberales y facilitara el rompimiento con desarrollo conservador que se venía implementando. En un entorno que daba paso a la industrialización, así como la aparición de nuevas estructuras sociales que iban de la mano de estos cambios económicos a través de la urbanización y desplazamiento campesino a las grandes ciudades, se generan la presiones de los sectores populares, a favor de una política más racional que beneficie a toda la población y no sólo a una minoría, acciones que son identificadas a través de los intereses del liberalismo y

³⁶ Influenciada también por factores externos como la Primera Guerra Mundial y la consolidación del socialismo en Rusia.

³⁷ Uno de los más graves hechos ocurrido durante el último gobierno conservador fue la masacre de las bananeras en 1928. (Ver White, Judith, (1978), “Historia de una ignominia: la United Fruit Co. en Colombia”)

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

algunas de sus figuras más representativas en la historia de Colombia, como el caso de Jorge Eliecer Gaitán.

Para este fin se apoyaron en las clases altas, como menciona Kalmanovitz & López (2006:5): “Olaya sintetizaba las dos actitudes que dominaban en la clase alta del momento: en primer lugar, la conciencia de que su sobrevivencia durante la Depresión Mundial dependería de una política de concesiones limitadas a los grupos organizados; y en segundo lugar, la determinación de distribuir dichas concesiones en una forma ordenada de manera que no se repitiera la inestabilidad de 1928-30”. Igualmente encaminó su política social, a crear una legislación obrera, fortalecer la asistencia pública, dar protección a los obreros y al campesinado (tanto social, como jurídica y económica), con el fin de evitar acciones como las acontecidas en el gobierno anterior.

Para su supervivencia en el poder, los liberales se encargaron de construir una maquinaria política capaz de garantizarles el manejo del Estado durante un tiempo prolongado, que consistió en una mezcla de coerción y persuasión en la región Oriente de Colombia y de negociar, adquiriendo compromisos, en el Occidente del país (Kalmanovitz & López, 2006).

Quien mejor consolidó el modelo político liberal durante esta etapa de la historia fue el Presidente Alfonso López Pumarejo, quien ejerció de 1934 a 1938, y fue reelegido de 1942 a 1946, aunque renunció antes de terminar su periodo en 1945. Su modelo conocido como “La Revolución en Marcha”, buscó retomar las riendas de la economía colombiana para insertarla verdaderamente en el mercado internacional: su primer objetivo fue reformar la Constitución de 1886. Reformó parcial, pero en puntos claves, la Constitución, permitiendo quizás una nueva concepción de Estado, modificando la concepción de Estado vigilante y proteccionistas, característico de la Constitución de 1886, por la de un Estado capaz de comprometer a sus ciudadanos con el desarrollo del país, el cumplimiento de sus deberes sociales, en pro del fortalecimiento de la sociedad, fue quizás el primer paso hacia la formulación de un Estado Social de Derecho.

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Con la Reforma Constitucional de 1936 se llevaron a cabo los siguientes cambios (Sarria, 1974: 46-48):

- i) Amplió los fines del Estado, y por ende la función primordial de la “*autoridad*”, que trasciende del campo escueto de la protección de la persona vinculada a su sólo patrimonio moral y físico, al cumplimiento de los deberes sociales de ésta y del Estado (A.L. 1936, art.9).
- ii) Sustituye la estructura de los “*tres poderes*” por la de un poder público, integrado por órganos que cumplen las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, con independencia, pero con una unidad de fines y una colaboración armónica en pro del Estado. (A.L. 1936, Art.21).
- iii) Se concede a todos los ciudadanos el derecho de elegir, directamente, consejeros municipales, diputados a las Asambleas Departamentales, representantes al Congreso Nacional y Presidente de la República, con el fin, a juicio de Sarria (1974), de eliminar prejuicios y costumbres oligárquicas. (A.L. 1936, Art.33).

Estos cambios, estuvieron de la mano con una alianza entre las clases medias y las clases obreras para ascender al poder siguiendo “(...) una política “industrialista” de carácter transformador, en virtud de la cual constituyeron un factor dinamizador del desarrollo. Mediante su acción lograron mayores niveles de participación educacional, económica y política y presionaron a los grupos oligárquicos para lograr su incorporación a la estructura del poder.” (Weiss, 1968:33). De tal forma los sectores oligárquicos del partido, se hicieron permeables a la influencia de las clases medias y fueron integrándolas, según Weiss (1968), progresivamente a la estructura oligárquica mediante la creación de cargos burocráticos en la administración pública o en las empresas nacionales pero consolidando su estrecho círculo de poder, con lo cual, a pesar de generar cambios conducentes a ampliar los niveles de participación en todas las esferas (tanto obrera y media que representaban, como agrícola y terrateniente que se identifica con los conservadores), mantenían las directrices y el empoderamiento en la toma de decisiones del partido.

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

La división de los liberales entre Gabriel Turbay y Jorge Eliécer Gaitán para escoger un candidato único a la elección presidencial de 1946, además de la renuncia de López Pumarejo en 1945, antes de culminar su segundo período debido a la gran oposición a sus políticas que muchos consideraban enfocadas a unas élites, propició nuevamente el paso al gobierno de los Conservadores.

2.5.1.2. Las Hegemonías Conservadora (1880-1930; 1946-1953)

Durante la formación del Estado colombiano, específicamente después de la muerte del Libertador, se presentó un período que podría incluirse dentro de las “hegemonías conservadoras” entre 1837 y 1849; sin embargo, dado el papel fundamental que correspondió al período conocido como la Regeneración y a los hechos ocurridos después de la segunda guerra mundial, los dos períodos a analizar corresponden a los gobiernos ejercidos entre 1880 y 1930 y entre 1946 y 1953.

El primer período, que se inicia con la llegada a la primera magistratura de Rafael Núñez en 1880, de origen liberal, supone el desplazamiento de los liberales del poder, su reemplazo por una coalición conservadora-independiente que profundiza los rasgos centralistas basados en las doctrinas conservadoras que derivaba la soberanía de la nación unificada por el catolicismo. Señala Kalmanovitz (2006) que Colombia fue uno de los pocos países de América Latina en donde se impuso la visión conservadora de la sociedad en ese momento.

“La Regeneración impuso su Constitución y sus políticas, intentando erradicar el legado del Radicalismo, reemplazando la anterior Constitución de Rionegro (1.863), lo que condujo a tres guerras civiles en el lapso de 15 años. Luego de un proceso acumulativo de tensiones y conflictos, se llegó a finales del siglo a la más prolongada y sangrienta de las guerras civiles que sacudieron la incipiente república. La Regeneración se impuso con excesos de fuerza contra la oposición liberal, a lo que se sumó el deterioro de las condiciones económicas ante las oscilaciones del precio internacional del café y la utilización de los recursos del Banco Nacional para financiar al gobierno y a su ejército.”. (Kalmanovitz & López, 2006:1).

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Hechos como el predominio de gobiernos liberales en los países vecinos, la guerra de independencia en la isla de Cuba (1895) y el creciente rechazo a la intervención de E.E.U.U. en el continente, contribuyeron a generar las condiciones necesarias para la gran guerra que explotó el 19 de octubre de 1899.

“El resultado para Colombia, sin embargo, fue que quedaron definitivamente derrotados los ejércitos improvisados por los liberales, pues la guerra condujo a la consolidación de un ejército nacional más poderoso que cualquiera que pudiera organizar alguna facción política de oposición y ello garantizó en principio la paz (Melo, 1995), por lo menos hasta la mitad del siglo.” (Kalmanovitz & López, 2006:3). Otro hecho que sobresalió y marcó el comienzo del Siglo XX fue la pérdida de una de las provincias más ricas del país, Panamá, quien se independizó en 1903 con el apoyo de Estados Unidos.

Durante el gobierno de Rafael Reyes (1904-1910) se concentraron todos los esfuerzos en el que sería el plan de gobierno de su período, la reconstrucción del país después de la devastadora guerra de los Mil Días y de la separación de Panamá. En ese período se dio cabida a los conservadores históricos y a los liberales, que en otro tiempo fueron reacios opositores del gobierno, finalizando así con la supremacía del Partido Nacional (conservatismo nacionalista) y abriendo paso a un gobierno pluralista.

Reyes buscó armonizar la sociedad del país reforzando la centralización política y fiscal, y minimizó el riesgo de un nuevo enfrentamiento bélico mediante el desarme de la población, como parte de un proceso relacionado con la intervención activa en la economía.

Tras desarrollar un gobierno pluralista, conseguir la aprobación de facultades extraordinarias y estabilizar la economía, “el Presidente decidió cerrar el Congreso a finales de 1904 y esperar a representantes de diversos grupos, escogidos por él mismo, para conformar una Asamblea Nacional Constituyente el 15 de marzo de 1905, con la cual se debilitaron algunas instituciones políticas, se fortalecieron otras como el poder ejecutivo y se abrieron espacios a diversos grupos en pro de fortalecer el pluralismo prometido.” (Kalmanovitz & López, 2006:4).

Las medidas a través de las cuales el presidente cerró el Congreso fueron sentidas como acciones dictatoriales, totalitaristas y autoritaristas por gran parte de la población y de los miembros de los partidos, lo que generó una creciente oposición de todos los sectores (comerciantes, exportadores, miembros de ambos partidos, campesinos y gente del común), quienes aspiraban a obtener un clima de estabilidad y tolerancia que hiciera posible la paz y la prosperidad, restableciendo las instituciones que garantizaran la rotación en el poder elecciones. “Reyes tenía un proyecto político que emulaba el porfiriato mexicano en la medida en que recreaba los monopolios estatales que repartía entre sus amigos, introducía una tributación despótica y mantenía una frondosa burocracia de funcionarios adictos. (Abel, 1987, 19).”. (Kalmanovitz & López, 2006:5)

En el ámbito social, dados los cambios económicos presentados a lo largo de Latinoamérica en cuanto al desarrollo del modelo de “sustitución de las importaciones” se produjo un debilitamiento en los fundamentos de la dominación oligárquica pre-existente, de tal forma, “(...) el sistema de dominación tradicional logró mantener sus bases de sustentación, ampliando el nivel de participación en la estructura del poder a los nuevos grupos sociales que ascendieron con el desarrollo industrial y el crecimiento urbano.” (Weiss, 1968:28).

“El proceso masivo de urbanización que se produjo por la corriente migratoria de amplios sectores campesinos constituye el principal factor del cambio social, ya que implica no solamente el paso del campo a la ciudad, sino transformaciones básicas en las relaciones sociales y el sistema de valores, que dan lugar a un "modo de vida urbano". El crecimiento urbano y el desarrollo industrial permitieron la consolidación de la clase media, estrechamente ligada al medio urbano, así como el aumento cuantitativo del proletariado industrial.” (Weiss, 1968:29).

Según Weiss (1968:29), estas modificaciones y cambios en las estructuras generaron condiciones favorables para promover una mayor participación, en donde: “(i) El ingreso de masas rurales a las “zonas políticamente estratégicas”, donde se encuentran los principales

mecanismos de poder y en donde se producen hechos políticos, convirtiendo a estas masas en un “potencial político” mucho mayor al que constituían en las zonas rurales; (ii) Se produce una “movilización” política, entendida como el proceso psico-sociológico a través del cual los grupos sumergidos en la pasividad correspondiente al patrón tradicional, adquieren cierta capacidad de comportamiento “deliberativo”, alcanzando niveles de aspiración distintos de los fijados por ese patrón pre existente, que los induce a participar en la política; (iii) La urbanización permite la ruptura parcial o total de los vínculos de dependencia política de la sociedad tradicional, superándose en esta forma el caudillismo clásico de los ambientes rurales. Sin embargo, el aumento de la presión de los sectores populares en el medio urbano está estrechamente ligado al surgimiento de movimientos políticos de masas llamados “populistas” que se basan en el caudillismo de un hombre con poder carismático, sustituyéndose así el caudillismo tradicional por un nuevo tipo de caudillismo urbano.”

“La antigua oligarquía agraria y comercial vinculada al exterior, entró en un complicado sistema de alianzas con los nuevos grupos elitarios de la industria y el comercio y algunos sectores altos de la clase media urbana, ampliando el nivel de participación a sectores que anteriormente estuvieron excluidos de toda participación en la estructura del poder.” (Weiss, 1968:31). La nueva estructura tiene entonces un carácter predominantemente oligárquico, en cuanto a que los dirigentes son una minoría guiada por sus intereses, la cual a su vez tiene un amplio control, político, económico y social, “conservando algunos rasgos típicos del sistema de dominación tradicional en combinación con rasgos correspondientes a un tipo de dominación más elitario.” (Weiss, 1968:31-32).

Para la segunda parte de la hegemonía conservadora (1946-1953) el panorama político del país no era muy claro y su entorno, tanto político como social, limitó el desarrollo de sus gobiernos. El gobierno que permaneció en manos de los liberales por casi 15 años dio paso a un gobierno conservador producto de la división interna del primero en cuanto a su candidato para la presidencia, ya que a pesar de demostrar una mayoría absoluta en las urnas, el conservatismo

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

llegó al poder en cabeza de Mariano Ospina Pérez³⁸. La idea de su gobierno fue constituir una administración de “unidad nacional” capaz de sobrellevar las acciones violentas que se desarrollaban en todo el país, sin embargo, existió una fuerte oposición de su partido, que era minoría, por negociar con los liberales, lo cual se tradujo en la imposibilidad de construir una “convergencia nacional”.

En el ámbito estrictamente político, el gobierno de Ospina estuvo caracterizado por el recrudecimiento de la otrora violencia partidista y hechos como el asesinato de Gaitán el 9 de abril de 1949, llevaron a que en las elecciones presidenciales de 1950 el liberalismo retirara la candidatura de Darío Echandía. La situación llegó a tal punto que en el Congreso se dio muerte a dos parlamentarios³⁹, por lo que se hizo necesario declarar el estado de sitio y el cierre del parlamento en 1949. Entre los factores que agudizaron la violencia partidista en 1949, se pueden enunciar las dos contiendas electorales que se celebraron en ese año: en Junio de 1949 se llevaron a cabo las elecciones parlamentarias y en Noviembre las presidenciales que, aunque debían celebrarse en Junio de 1950, fueron trasladadas por decisión de la mayoría liberal del Congreso.

Como consecuencias de la violencia política, el Estado perdió credibilidad y legitimidad en sectores amplios de la nación y en muchas zonas del país se sintió su ausencia. “Los diferentes sectores del Estado se vieron afectados severamente por esta crisis que llevó a la destrucción del orden legal. El sistema electoral no realizó sus funciones; los registradores civiles en muchos lugares no pudieron cumplir sus tareas debido a la violencia. El poder judicial actuó con claros fines partidistas en algunas regiones, en otras se vio coaccionado por grupos armados que reemplazaron las autoridades. En algunas zonas del país la justicia cayó en manos de bandas de pájaros⁴⁰, las guerrillas liberales y la policía chulavita (conservadores)”⁴¹. Todo

³⁸ Nieto del fundador del Conservatismo en Colombia, Mariano Ospina Rodríguez, y sobrino del ex-presidente Pedro Nel Ospina.

³⁹ En el recinto de la Cámara de Representantes fue asesinado, el 8 de Septiembre de 1949, el representante a la Cámara por Boyacá Gustavo Jiménez. En el mismo atentado recibió una herida Jorge Soto del Corral que le costó la vida.

⁴⁰ Grupos conservadores al margen de la ley que asesinaban personas del partido contrario.

⁴¹ Sánchez, Gonzalo (1998), “La Violencia: de rojas al frente Nacional”, en Ladino, Wilson, (2004) “Régimen Político Colombiano 2”, Bogotá D.C., Imprenta Nacional, Páginas 35-36.

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

esto conllevó a que el proyecto de “convergencia nacional” fracasara y se diera un rompimiento entre los partidos totalmente irreconciliable en ese momento.

Al terminarse la “unidad nacional”, producto de la violencia, asesinatos de los miembros del liberalismo, pérdida de institucionalidad del Estado, entre otras condiciones, se desarrolló un difícil período de hegemonía conservadora con la particularidad de que este partido sólo controlaba el poder Ejecutivo; los liberales controlaban el Congreso y la mayoría de las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia. Las elecciones de Junio del 49 se realizaron en medio de un clima de violencia y zozobra. En reemplazo de los gobernadores liberales que renunciaron al romperse la Unión Nacional fueron nombrados funcionarios conservadores.

Para las elecciones presidenciales del 49, ante el retiro del liberalismo, la sucesión en el poder estuvo en cabeza de Laureano Gómez, ex ministro de gobierno, quien en lugar de solucionar la situación existente en el país, profundizó y ahondó la división social. El asesinato del ex-candidato presidencial liberal Jorge Eliécer Gaitán el 9 abril del 49 enmarcó el inicio del gobierno de Gómez y en últimas, este hecho en conjunción con la violencia, lo llevo al fracaso. Laureano Gómez “consideraba necesario extender la cruzada antipopular –*contra el liberalismo*- al campo. Su obsesión era impedir que al país le pasara lo que le había pasado a Bogotá: el asedio del centro por la «chusma» de su propia periferia. Trasladando esta imagen a un plano nacional, su declarado propósito era destruir la posibilidad de que esa franja de la provincia, que se había erguido con tanto vigor revolucionario el 9 de Abril, se convirtiera en una amenaza a la paz romana ya impuesta en los centros urbanos.” (Sánchez, 1998)

Una aproximación clara de lo sucedido en ese momento la presenta el ex presidente liberal Lleras Restrepo (1997), quien explica las políticas de ambos gobiernos conservadores: “Resultaría labor interminable describir pormenorizadamente lo que por medio de decretos extraordinarios han hecho los gobiernos de Ospina Pérez y Laureano Gómez hasta arrasar totalmente el orden jurídico del país. Nada ha quedado en pie. Las corporaciones representativas se clausuraron por la fuerza, y sus facultados se concentraron en las manos del

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

gobierno central y de sus agentes; el control jurisdiccional sobre los decretos leyes, confiado a la Corte Suprema de Justicia y que constituye la mejor garantía contra los abusos y arbitrariedades de los gobiernos, se eliminó de hecho, al decidir que los fallos sobre ellos tuvieran que adoptarse por no menos de las tres cuartas partes de los votos de la Corporación; se paralizó el Consejo de Estado, modificando abusivamente su composición y su funcionamiento; se modificaron las disposiciones orgánicas de la rama electoral; se introdujeron cambios fundamentales en el régimen tributario; se abolió la libertad de prensa; se abolieron igualmente las libertades de reunión y de tránsito, la inviolabilidad de domicilio y el hábeas corpus; se modificaron el Código Penal y el de Procedimiento, alterando la institución del jurado; desde hace diecinueve meses buena parte de la administración de justicia se ejerce por medio de consejos de guerra verbales; violando abiertamente la Constitución, se declaró vacante el cargo de Primer Designado a la Presidencia de la República; se han enviado tropas en guerra sin permiso previo del Congreso, y últimamente, al aplazar las nuevas elecciones parlamentarias, se ha sentado la tesis de que la rama ejecutiva, por propia voluntad, puede eliminar de hecho, por tiempo indefinido, a la rama legislativa del poder público.” (Lleras Restrepo, 1997:326).

En cuanto a las relaciones entre el sistema político y la sociedad, “Para el Estado y los grupos dominantes era necesario impedir que los actores sociales desbordaran los marcos reivindicativos y se inmiscuyeran en cuestionamientos de fondo del sistema vigente. (...) En Colombia, durante la segunda mitad del siglo XX, Estado y movimientos sociales necesariamente se relacionaron, pero infortunadamente predominó el antagonismo. (...) Otro aspecto que complementa se refiere al debilitamiento, y práctica desaparición, de la función de mediación que históricamente se reclamaba de los partidos tradicionales.” (Archila Neira, 2004:216). En este sentido, como ya se mencionó, la implementación de políticas restrictivas y represivas apoyadas en el poder del Estado sobre las fuerzas armadas, se justificaron en la necesidad de mantener el orden “democrático” existente o la lucha contra el comunismo producto de los procesos de urbanización y crecimiento de las ciudades, ampliación que aumenta los intereses de la población a representar.

Dado el entorno, y a partir de los cambios económicos, la incorporación de la ciudadanía en el sistema político fue mayor debido a los cambios legales que precedieron este período y a los procesos de desplazamiento a las cabeceras municipales y grandes ciudades, en donde “El proceso de urbanización y la industrialización crearon las condiciones que permitieron el ascenso de una nueva élite ligada a la industria y el comercio, la consolidación de la clase media urbana, el aumento cuantitativo del proletariado industrial y la formación de un amplio sector popular, que como hemos visto, constituye en su mayoría un sector de población marginal. Estos nuevos sectores coexisten con el proletariado rural, las antiguas clases medias y la oligarquía agro-exportadora, conformando el sistema de estratificación social, en la sociedad dual.”. (Weiss, 1968:30). A partir de estas nuevas estructuras económicas, la forma en que se relacionaba el partido con la sociedad también se modificó, teniendo ahora un mayor nicho social que se identificaba con sus principios, la élite industrial.

Los conservadores permitieron durante este período el acceso de la sociedad tradicional de su partido sin embargo limitaron la participación ciudadana general, actuando en contra del enemigo liberal así como de los grupos poblacionales que le conformaban, consolidaron el posicionamiento de los empresarios y del círculo directivo que conformaba la élite política, apoyados aún en la estructura tradicional de la Iglesia Católica que en el ámbito rural consolidaba el discurso. Producto de esta lucha partidista se concibe el golpe de Estado dado por el General Gustavo Rojas Pinilla, apoyado por distintos sectores que en visibilizaban en esto la única opción para armonizar el desarrollo político del país.

2.5.1.3. *El Frente Nacional (1958-1974)*

El convulsionado panorama político bajo el cual se construye el Frente Nacional ha permitido que los dos partidos políticos tradicionales se consoliden como las principales fórmulas de representación democrática de la ciudadanía, en donde la militancia y pertenencia a alguna de las opciones era una decisión que trascendía incluso sobre la identidad personal. En palabras de Reihm (2014:19), “Hasta cierto punto, la identificación con uno de los dos partidos tradicionales reemplazaba al carente desarrollo de una identidad nacional que fuera más incluyente y que estuviera por encima de las militancias partidistas. Sin embargo, con un

Estado colombiano fracturado –que no estaba presente en todo el territorio nacional– y frente a la ausencia de una identidad nacional inclusiva, muchas veces los partidos tradicionales contrarrestaban las fuerzas centrífugas de las élites locales, teniendo por lo tanto un efecto cohesivo. Esta característica de los partidos tradicionales ayuda a explicar por qué la militancia en uno de ellos tenía tan notable longevidad y semejante importancia sobre la identidad individual de los militantes.”

Este tipo de vinculación e identificación de los ciudadanos colombianos con los partidos políticos tradicionales, ya fuese liberal o conservador, tuvo también un impacto importante en la idiosincrasia y la cultura del país, ya que condicionó la relación entre la sociedad y los partidos, y creó lo que Daniel Pécaut (1987:39) definió como subculturas políticas. Esa posibilidad de que “(...) antes de cualquier proceso de institucionalización política, ya el cuerpo social estuviera repartido entre los dos grupos políticos. De esta manera, lo político se fundamenta en una separación que se puede calificar de pre-política, o en sistemas de adhesión colectiva”, con los cuales los individuos nacen prácticamente filiados y formados en una colectividad. “En estas condiciones mal podría el Estado construir la pretensión de representar al conjunto de la Nación. Esto supondría la posibilidad de referirse a *un pueblo*. Pero no hay *un pueblo* sino *dos pueblos* con sus respectivas culturas políticas opuestas.” (Pécaut, 1987:40).

Producto de esta interacción y pese a los cambios en la forma de participar en política, “tanto lo social como lo político aparecen atravesados por conflictos (...)” que impiden la institucionalización de ambos escenarios lo cual a su vez genera su separación, ya que “Existen por un lado luchas campesinas o situaciones sindicales sin expresión política. Existen por otro lado sectores como la CTC, que reivindican una representación social, pero que de hecho sólo son actores políticos, comprometidos sobre todo en la política electoral.”. (Pécaut, 1987:40).

La división entre lo social y lo político trasciende debido al énfasis que se hace en cuanto a la “oposición entre el pueblo y las oligarquías, (...) se trata de la separación absoluta entre dos mundos”, los cuales se relacionan a través de la conciliación o la violencia. Sin embargo, dada la situación del país, y “tratándose de un pueblo sin conciencia política, ubicado en una

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

situación de separación social radical, dentro de la cual no existe manera de dar forma a lo social, la única manera de resolver el problema de la constitución de lo social será en el terreno de los enfrentamientos “salvajes” por oposición a los conflictos organizados. (...) esta percepción de lo social como lo social desorganizado es lo que prevalece contra la mayoría de las élites, de un partido y del otro. (...) De allí se deriva una vez más la disociación entre lo social y lo político con todo lo que ello implica en términos de imposibilidad de reestructuración para los actores sociales. De allí se deriva igualmente el enfrentamiento creciente entre los dos partidos como única forma para encauzar la movilización popular.” (Pécaut, 1987:43).

En este entorno se da origen al Frente Nacional, en donde la sociedad se identifica más con un partido político que con un estado y a su vez una élite que no está interesada en que la sociedad se inserte considerablemente en las elites políticas que detentan el poder, en palabras de Pécaut (1987:40), “No es pues resultado de la pura casualidad el hecho de que en Colombia no se observen mayores esfuerzos por elaborar mitos nacionales unificadores, o por buscar los orígenes de la Nación. Todo ello por supuesto está en relación con la ausencia casi completa de sectores intelectuales o militares poseedores de una cierta autonomía con respecto a los partidos políticos o las altas esferas económicas.”.

“Como señala Jonathan Hartlyn para el período del Frente Nacional, a los sectores populares ni se les tuvo en cuenta en los proyectos de reforma agraria laboral o tributaria. (...) El acuerdo bipartidista despolitizó a los partidos para reafirmarlos como redes clientelistas que no necesitaban movilizar al pueblo ni mediar por sus intereses. Ni siquiera asumieron la representación de los poderosos gremios que terminaron interactuando con el Estado directamente. Recientemente, incluso estos han sido reemplazados por las pocas cabezas de los conglomerados económicos. De la función mediadora de la sociedad política no queda nada, pues la corrupción y el inmovilismo acabó con lo poco que se había insinuado en los inicios del Frente Nacional.”. (Archila Neira, 2004:222).

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Por su parte la Iglesia Católica, quien previo a la formación del Frente Nacional apoyaba las toldas conservadoras y que jugó un papel fundamental en la construcción del sistema político colombiano, asumió un apoyo irrestricto a las banderas bipartidistas, tomando una posición ambivalente. “En este sentido dejó de ser un factor de incitación a la violencia sectaria, pero se marginó del debate sobre las nuevas formas de violencia que en parte heredaban la que había contribuido a crear.”. (Archila Neira, 2004:223).

En cuanto a las tendencias de izquierda, las cuales soportaban su existencia en demandas sociales, “en la práctica éstas eran subordinadas a la línea política o militar, según fuese el tipo de organización. Teóricamente, el marxismo otorgaba la primacía a la constitución de clases en la esfera social, y en ese sentido lo político venía después. Esa era la teoría, pero la izquierda, con su lógica vanguardista, desconfió de los actores sociales de carne y hueso y por ello trató de orientarlos introduciendo su aporte "consciente". Así, sin proponérselo explícitamente, ratificó la separación tradicional entre las dos esferas y privilegió su particular concepción política. Más allá de los problemas para desplegar su acción, la izquierda no medió entre la sociedad y el Estado. El tipo de política de autoexclusión que practicó no le permitió ser el instrumento requerido para recoger las demandas sociales inmediatas y llevarlas al terreno público.” (Archila Neira, 2004:224).

Para que se acordara el Frente Nacional y cesara la violencia entre los partidos fue necesario que se produjese un golpe de Estado. El recrudecimiento de los asesinatos de liberales, la existencia de un gobierno que violaba todo tipo de restricciones legales, que manipulaba la legislación a su acomodo y una sombra de pobreza que se expandía por el país, conllevó a que un grupo de liberales y algunos conservadores disidentes apoyaran al General Gustavo Rojas Pinilla, comandante de las fuerzas armadas, a dar un golpe de Estado al presidente Gómez. “El levantamiento militar del 13 de junio de 1953, que depuso a Gómez, contó con el decidido apoyo del sector conservador orientado pro Ospina Pérez y por el Partido Liberal. El régimen de facto fue legalizado por una Asamblea Nacional Constituyente, mediante el Acto Legislativo 01 de 1953, que declaró vacante la Presidencia de la República y extendió la duración del nuevo gobierno por el resto del período presidencial en curso. Los partidos buscaron el cese de la violencia en asocio con Rojas Pinilla, pero la alianza se derrumbó ante

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

la tentativa de perpetuarse en el poder, con la bandera del binomio pueblo – fuerzas armadas”. (Guarín, 2005:22).

A pesar de que para muchos el gobierno de Rojas fue quizás uno de los mejores para Colombia, la posibilidad de que se alejasen a los partidos tradicionales del poder conllevó a que dos de los principales líderes de cada bando, conservador y liberal, Laureano Gómez y Alberto Lleras respectivamente, acordaran la caída del general y establecieran unas reglas electorales que garantizarían la permanencia del poder a los dos partidos, una vez se reestableciera el orden democrático en el país.

Según Guarín (2005:23), “ambos líderes entendían la dificultad de regresar a un escenario electoral sin que previamente se tomaran medidas destinadas a garantizar la convivencia entre liberales y conservadores. Existía temor de que iniciar una abierta competencia electoral regresará al país a la violencia política. Por ese motivo consideraban que “se encuentra necesario y enteramente posible crear un gobierno o una sucesión de gobiernos de coalición amplia de los partidos [...] Los partidos deben entenderse para constituir un gobierno de tales características que ponga en vigor las instituciones abolidas, manteniéndose unidos para sostenerlo hasta que el régimen civil esté libre de riesgos.””. Por encima de cualquier sectarismo eran conscientes de que sólo a través de la unión de los ciudadanos con base en la pacificación y la recuperación del orden político e institucional tradicional se podía llevar acabo cualquier acuerdo.

Para consolidar sus posiciones ante el régimen los partidos suscribieron el Pacto de Marzo, del 20 de marzo de 1957 que ratificó la necesidad de un gobierno de coalición bipartidista y en él se termina de definir en qué va a consistir exactamente el régimen de coalición en que se desarrollaría el Frente Nacional. Para iniciar el proceso de cambio presidencial, se empezó a consolidar un paro nacional, liderado por industriales, comerciantes y universitarios que, después de tres días, consiguió derrocar a Rojas Pinilla el 10 de mayo de 1957.

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Para evitar cualquier intento de apoderamiento del cargo, en su reemplazo se nombró una Junta Militar que manejo las riendas del país hasta el paso a la democracia. Esta junta fue integrada por cinco miembros⁴². La junta garantizó de inmediato que en el término de un año realizaría elecciones para constituir un gobierno civil. Dos semanas después, expidió el decreto 942 del 27 de mayo de 1957 que creó la Comisión nacional investigadora de las causas de la violencia. Esta comisión, además de investigar y esclarecer los acontecimientos sucedidos, tenía entre sus funciones la de dialogar y negociar con la mayoría de los grupos alzados en armas. Para facilitar este proceso, la junta militar suspendió las operaciones contra las guerrillas, configurando un período de tregua.

Dos meses después, el 20 de julio de 1957, Lleras Camargo y Laureano Gómez, suscribieron el Pacto de Sitges (España), que terminó de enmarcar lo que sería el Frente Nacional. Según este acuerdo, los principales mecanismos para lograr un gobierno de coalición y de paz, serían: *i)* el equilibrio de los partidos en los cuerpos colegiados, esto incluía Cámara de Representantes y Senado; *ii)* la realización de una reforma constitucional que permitiera ese equilibrio de fuerzas, *iii)* un espacio transitorio para desarrollar estas políticas y cambios constitucionales, mientras se alcanzaba la pacificación total de Colombia; y por último, *iv)* era necesario que el pacto perdurara en el tiempo, estimaron los firmantes, por lo menos durante tres períodos de gobierno. Se entendió que era necesario desarrollar un mecanismo participativo para la implementación de la reforma, y se asumió como mejor mecanismo *el plebiscito popular*.

A través del decreto 247 de 1957, la junta militar que había asumido el gobierno del país realizó el plebiscito que busca el apoyo de los ciudadanos para ratificar o negar los puntos convenidos entre los líderes de los dos partidos. El plebiscito se realizó el 1 de diciembre de 1957 y tuvo como resultados, la aprobación de la alternancia en el gobierno de los partidos, liberal y conservador; también se aprobó la distribución equitativa de los ministerios y de los representantes en el Congreso, asambleas y concejos; se inició la carrera administrativa para todos los empleados públicos; y reafirmó el derecho al voto para la mujer que se otorgó durante el gobierno de Rojas Pinilla.

⁴² Los generales Gabriel París, Luis Ordóñez, Rafael Navas Pardo, el mayor general Deogracias Fonseca, y el contraalmirante Rubén Piedrahita.

Con el Acto legislativo N° 1 de 1959 se pasó de la persecución y exterminio sistemático de los miembros del partido derrotado en las urnas, a la creación de una alternancia en el gobierno de un nuevo partido conformado por las dos colectividades. El Partido del Frente Nacional se generó que cualquier agrupación que se considerara contraria a estos, y se encontrara fuera de sus organizaciones, se unieran en movimientos políticos opositores al bipartidismo.

La alternancia acordada duró 4 períodos presidenciales, es decir 16 años, fue pactada el 21 de abril de 1958, cuando el directorio conservador apoyó la candidatura liberal de Alberto Lleras Camargo a la Presidencia. Finalizó en 1974 con el gobierno del conservador Misael Pastrana Borrero.

Para el primer gobierno, y los que lo prosiguieron, se instauró una división tripartita de los poderes. Según Ladino (2004), en cuanto al Poder Legislativo, en estos años se restablece el Congreso Nacional que había sido cerrado por Rojas; con la convocatoria a elecciones para la conformación del Congreso se eligen Senadores y Representantes a la Cámara por participación directa de los ciudadanos mayores de 21 años y se incluye el derecho al voto de las mujeres. Los partidos Liberal y Conservador obtienen la totalidad de los escaños reglamentados y previstos en la Constitución Política. Acordadas las reglas de negociación entre el Congreso y el Ejecutivo Nacional para la definición de las políticas públicas, el Congreso de la República queda supeditado a las orientaciones del Poder Ejecutivo. Se oficializa la práctica de las transacciones entre el Ejecutivo y el Legislativo para el trámite y aprobación de la legislación y para la designación de funcionarios en las diferentes instituciones públicas.

Finalizado el período del Frente Nacional, a pesar de llegar al poder un político liberal, las contiendas electorales se han caracterizado por permitir la libre concurrencia de candidatos, tanto al Congreso como a la presidencia. A las elecciones de 1974 se presentaron: por el liberalismo, Alfonso López Michelsen, hijo del ex presidente López Pumarejo; por el conservatismo, Álvaro Gómez Hurtado, hijo del ex presidente Laureano Gómez; por la

Alianza Nacional Popular, María Eugenia Rojas, hija del ex presidente Rojas Pinilla; y por la Unión Nacional de Oposición, Hernando Echeverri Mejía. A pesar de que algunos sectores tanto del liberalismo como del conservatismo, liderados por Lleras y Ospina respectivamente, quisieron prolongar el Frente Nacional, el pacto partidista llegó a su fin con la llegada al gobierno de López Michelsen.

2.5.1.4.El Desmonte del Frente Nacional

El fin del Frente Nacional, también conocido como *El Desmonte*, “(...) se caracterizó por un debate creciente acerca de la necesidad de hacer una transición de una democracia restringida a una democracia participativa. De aquí que cada gobierno electo con posterioridad al Frente Nacional reconociera la necesidad de llevar a cabo y liderara iniciativas de reforma política que se enfrentarían con dificultades institucionales y con la dominación de los partidos tradicionales; legados y ataduras del periodo Frente nacionalista.” (Murillo & Valdivieso, 2002:5).

Sin embargo la presencia y gran influencia que tuvieron las Altas Cortes y el Congreso sobre estos intentos reformistas, delimitaron las opciones de cambio que buscaba cada gobierno. “Estos mantuvieron inalterado y apegado a lineamientos restrictivos el sistema político y pusieron de manifiesto el poder de los jueces y las ataduras normativas de la estructura de poder colombiana a su tradicional disposición. La democracia restringida que acompañó al Frente Nacional no varía sustancialmente con su terminación, ya que su esquema político-institucional heredado del plebiscito de 1957 se mantendría prácticamente vigente hasta 1991 a través del artículo 120 de la Constitución. Establecía que “para preservar con carácter permanente el espíritu nacional de la rama Ejecutiva y en la Administración Pública”, se nombrara los funcionarios de forma tal que se diera participación *adecuada y equitativa* al partido mayoritario distinto al del presidente de la República.” (Murillo & Valdivieso, 2002:6).

Pese a estas delimitaciones, se presentaron cambios importantes en el ámbito político como la elección popular de alcaldes, lo cual permitió el fortalecimiento de líderes locales y regionales que daban paso a un cambio en las estructuras centralizadas de los partidos políticos,

fragmentando su estructura y organización en contra posición del fortalecimiento y profesionalización de una nueva dirigencia política. Esta nueva estructuración y organización, la cual no necesitó ya del apoyo y posicionamiento central del partido, permitió que los líderes, candidatos y políticos tanto locales como regionales pudieran acercarse más a los intereses de los ciudadanos e igualmente facilitó el acceso de grupos y personas ajenas a la vida política como algunos narcotraficantes. “Sin embargo, el sistema logró asimilar relativamente bien ese primer campanazo de fraccionamiento de la clase política. Tanto así que, después de mediados de los setenta hasta comienzos de los ochenta, el porcentaje de los votos por movimiento de oposición se redujo dramáticamente y las instituciones tradicionales dominaron el panorama político con más del 95% de los votos en elecciones presidenciales. Lo anterior se respalda con el índice del Número Efectivo de Partidos Parlamentarios (“NEP”) que para el período 1970-1990 fue de 2.1 partidos efectivos. Podemos decir que estábamos frente a un bipartidismo puro que comenzaba a ceder al experimentar los avatares de la fragmentación.” ((Ungar & Arévalo, 2014:54)

El cambio de estas dinámicas obligo por tanto a que las élites políticas modificaran sus estructuras y las relaciones con la ciudadanía. La pérdida de identificación innata que traían las bases hacia alguno de los partidos políticos conllevó al debilitamiento de las organizaciones partidistas como estructuras centrales, descentralizando su poder e influencia hacia nuevos líderes locales y/o regionales. “Perdió, entre otras funciones, su capacidad de imponer disciplina en el seno de las colectividades. Perdió, también, su función, de aglutinación de los diversos segmentos del nivel local de los dos partidos, alentados, además, por el desarrollo de ciudades regionales. Así, se daba rienda suelta a la tendencia al faccionalismo partidista, por la debilidad con que el nivel nacional ejercía su autoridad política. Esta se circunscribía al plano legal e institucional proporcionado por el Estado a través de los altos cargos.” (Leal Buitrago, 1989:14).

La etapa de letargo político que construyó el Frente Nacional condujo no sólo al debilitamiento de las estructuras centralistas sino a que la sociedad disminuyera los sectarismos que había producido su relación con los partidos políticos colombianos, produciendo una profunda

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

transformación tanto del sistema político y de partidos deteriorando las lealtades políticas y conduciendo al debilitamiento de las subculturas políticas que se habían enraizado en el imaginario de la ciudadanía. “Tal debilitamiento de la ideología de pertenencia al liberalismo y al conservatismo provocó la extinción del sectarismo. La convivencia burocrática fue la matriz que desató el proceso, al eliminar el conflicto interpartidista que alimentaba la reproducción sectaria de tal ideología. (...) De esta manera, la función de control social del bipartidismo comenzó a resquebrajarse.” (Leal Buitrago, 1989:14).

A su vez, esta ruptura con las subculturas políticas que se conformaron antes del Frente Nacional, conllevaron a una desafección ciudadana por los partidos y se tradujo en un aumento de los índices de abstención electoral dejando entrever la reaparición de la crisis de representación de comienzos de siglo. “El clientelismo que se arraigó con la coalición frentanacionalista, en el Desmonte se mezcló con el *neocorporativismo*, para consolidarse como los dos principales sistemas articuladores entre Estado y sociedad civil en el proceso de toma de decisiones. El Frente Nacional, que como ya se vio, significó la pérdida de fuerza de los programas de partido, dio paso a la gremialización de la política.(...) Así, las *asociaciones de interés* se sintieron en alguna medida representadas por los legisladores, mientras la participación política del grueso de la población se limitó al voto para designar candidatos para integrar el poder legislativo. De esta forma las mayorías pasaron a constituir el “electorado independiente” que no se sintió representado por ningún partido político.” (Murillo & Valdivieso, 2002:7)

Con este escenario, y la aparición de nuevos líderes políticos, como Luis Carlos Galán Sarmiento, que iban en contra de la estructuras tradicionales en el caso del Partido Liberal, o Andrés Pastrana, que se erguía como el futuro del conservatismo, además de la aparición de una nueva clase social apoyada en el narcotráfico, se da paso a la década de los noventas, enmarcada por un total desapego de la ciudadanía que sólo era cuantificable a través de la ausencia ciudadana y el abstencionismo en las urnas. Siendo el asesinato de Galán el hito que hizo despertar a la sociedad civil, a través de movimientos estudiantiles, en busca de un cambio que permitiera consolidar la legislación y el sistema político nacional.

2.6. La Legislación Partidista: Del Silencio Normativo a la Constituyente del 91

“La institucionalización de los partidos fue un proceso largo dentro de la legislación colombiana. La regulación jurídica de los partidos políticos colombianos han pasado por tres etapas claramente diferenciadas⁴³: silencio normativo, regulación exclusivamente constitucional y regulación legal. Primero funcionaron los partidos en un completo “vacío constitucional”, para usar la expresión con la que Loewenstein describe el estatus jurídico de los partidos políticos europeos hasta la Segunda Guerra Mundial. (Hernández Becerra, 2006)

Sólo a principios del siglo XX se trató de hacer cierta referencia a los partidos políticos, iniciando con el acto Legislativo 08 de 1905, siguiéndolo el acto legislativo 03 de 1910 y el acto legislativo 01 de 1945, que aunque no nombraran directamente este tipo de organizaciones, limitaban o daban directrices con respecto a las elecciones. Se había propuesto desde 1952 establecer una legislación clara sobre estas organizaciones, pero fueron la reforma plebiscitaria de 1957 y el acto legislativo N° 1 de 1959, las que produjeron la “constitucionalización del bipartidismo”⁴⁴ que finaliza con la Reforma Constitucional de 1968. La principal legislación sobre partidos permitió grandes avances como la ley 58 de 1985, por la cual se dictó el “Estatuto básico de los partidos políticos”. Pero fue la Constitución de 1991 la que vino a formalizar dicha institucionalización. En la Constitución de 1886, que se mantuvo en su esencia hasta 1991, se establecía que eran prohibidas las juntas populares de carácter permanente, sin embargo la necesidad de establecer organizaciones que ejemplificaran y representaran ciertos grupos de intereses, prontamente pasó por alto dicho artículo.

2.6.1. Constitución Política de 1886

Como ya se mencionó, en la Constitución de 1886 no se realiza ninguna precisión acerca de los partidos políticos, cumpliendo con un “silencio normativo” al respecto. Sin embargo se hacen algunas limitaciones con respecto a la asociación de las personas, las elecciones y la

⁴³ Pizarro Leongómez, Eduardo (2004), “Una democracia asediada. Balance y perspectivas del conflicto armado colombiano”, Bogotá, Grupo Editorial Norma, p. 205.

⁴⁴ Según palabras del profesor Luis Carlos SÁCHICA (1977), “*Constitucionalismo colombiano*”, Bogotá, Temis, p. 248; en Hernández Becerra, Augusto (2006), “*Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en Colombia*”; Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, México, p. 336

participación en estas.

En el artículo 47 se estableció y permitió la formación de compañías o asociaciones públicas o privadas siempre que no sean contrarias a la moralidad ni al orden legal. Es contradictorio al prohibir las juntas políticas populares de carácter permanentes, ya que se entiende que a través de estas juntas se permite la asociación de personas para discutir problemas de la sociedad, su limitación estuvo enfocada corregir las distintas guerras y conflictos de la segunda mitad de siglo. Dado que la formulación de esta norma estuvo fuertemente influenciada por las ideas conservadoras, era posible la coexistencia de asociaciones religiosas, pero estas debían presentarse ante la autoridad civil; para mantener la primacía de la religión católica debían obtener una autorización expedida por la respectiva superioridad eclesiástica y quedar bajo la protección de las leyes.

En cuanto a las elecciones, entre los artículos 172 y 181 se estipula su reglamentación. Básicamente se determina la elección libre y directa por parte de los ciudadanos de los consejeros municipales y los diputados de las Asambleas Departamentales, sin embargo los Senadores se elegían a través de los miembros de las Asambleas. Existió un modelo de electores o “colegio electoral”, que era el encargado de nombrar o elegir al presidente y vicepresidente, su número se establecía a razón de uno por cada mil individuos y uno por cada “distrito cuya población no alcance a mil almas” (Art. 176).

Para las elecciones directas existía una clara limitante de riqueza, ya que a pesar de todos los ciudadanos elegían directamente consejeros municipales y diputados, eran ciudadanos “los colombianos varones mayores de veintiún años que ejerzan profesión, arte u oficio, o tengan ocupación lícita u otro medio legítimo y conocido de subsistencia” (Art. 15) y para las elecciones de circunscripción nacional sólo podían elegir “Los ciudadanos que sepan leer y escribir o tengan una renta anual de quinientos pesos, o propiedad inmueble de mil quinientos” (Art. 173).

En cuanto a la responsabilidad de los representantes, no existía mayor vínculo con el elector,

ya que la propia Constitución, a pesar de darle fuerza constitucional al sufragio, esto no imponía obligaciones al candidato frente al elector, ni confería mandato al funcionario electo para desarrollar determinada política o programa (Art. 179).

En el aspecto social consagró la preeminencia del “*interés público*” en concurrencia con el “*interés privado*”, lo cual significó un gran adelanto en el régimen jurídico de las relaciones entre gobernantes y gobernados (Art. 31).

2.6.2. Acto Legislativo 03 de 1910

La cruenta confrontación partidista dada en “la guerra de los mil días”, además de una democracia de papel que ofrecía la Constitución del 86, traducida en la inexistencia de control en ámbitos como el político, jurídico y fiscal. Las bases propuestas por el gobierno provisional de ese año se inspiraron, de acuerdo a la alocución presidencial, en que era: “una obra de rectificación saludable –de las instituciones- para así consolidar todo lo bueno que ellas tienen.” (Sarria, 1974:39-40).

Con estos precedentes el Acto Legislativo N° 3 de 1910 adoptó, según Sarria (1974), las siguientes normas constitucionales, entre otras: 1. El presidente de la República será elegido en un mismo día por el voto directo de los ciudadanos que tienen derecho a sufragar para Representantes, y para un período de cuatro años, en la forma que determine la ley. Es decir, se establece el voto directo por presidente, eliminándole esta función al “colegio electoral”, pero manteniendo la limitante de riqueza. De la misma forma se reduce el período presidencial de 6 a 4 años; 2. Los senadores se elegirán por consejos electorales elegidos a su vez por las asambleas departamentales. Esta función se trasladó de los diputados a los “colegios electorales”; 3. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley se aplicarán de preferencia las disposiciones constitucionales; 4. Estableció el principio de “representación de las minorías” para las elecciones a corporaciones públicas; 5. Desarrolló la ley mediante la modalidad del cuociente electoral; 6. Buscó el equilibrio de poderes entre el legislativo y el ejecutivo con medidas como la responsabilidad presidencial y en prohibición de reelección para el periodo inmediato. En el mismo sentido sustituyó la institución de la vicepresidencia

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

por la designatura, institución de origen parlamentario; 7. Estableció y modificó las sesiones ordinarias anuales del Congreso. Se pasó de un período de 120 días cada dos años, a 90 días al año. De la misma forma se modificó el período de los Senadores de 6 años a 4 años, y de los Representantes de 4 años a 2 años.

Es claro que aunque no se presentó alguna referencia a los partidos políticos, si se estipularon algunas reformas en el ámbito electoral, de las elecciones de presidente y Senadores, de sus períodos constitucionales y algunas de funciones.

2.6.3. Acto Legislativo 01 de 1945

El origen de esta reforma yace en los cambios constitucionales realizados por López Pumarejo, los cuales suscitaron grandes controversias ideológicas, no sólo entre los dos partidos políticos tradicionales, sino entre la opinión pública que no poseía riqueza y los grupos minoritarios que de alguna forma la poseían, gozando de las ventajas propias de una situación económica feudal (Sarria, 1974:49).

La Reforma de 1945 buscaba a través del gobierno, en palabras del ex-presidente Lleras, ser “(...) el representante del buen juicio de sus compatriotas, de sus más sencillos y elementales anhelos. Cree posible que la opinión pública apoye esta reforma, sin que sea preciso encomendar su realización a la opinión política, canalizada y polarizada en los partidos. Pero podría ocurrir que ella suscitara una controversia de los partidos. (...), la responsabilidad de llevar a cabo la reforma, que la Nación ha venido considerando necesaria, recae, forzosamente, sobre el Gobierno y el partido de gobierno.” (Sarria, 1974:53). En ese mismo sentido, la tendencia de la reforma se enfocó a la organización del poder público, es decir, lo referente a su origen, funciones y ramas; y al sistema o método para modificarla. Entre los cambios más importantes se encuentran: *i)* Otorga la ciudadanía a las personas mayores de 21 años, pero reserva la función del sufragio y la capacidad para ser elegido popularmente a los hombres; *ii)* Hace operante la intervención del Estado al precisar que corresponde a la ley ordenar la acciones y al Ejecutivo traducir en actos, políticas pública u operaciones administrativas; *iii)* Sustituye la denominación de “*órganos*” del poder público por la de “*ramas*”; *iv)* Extiende el

derecho de elección directa a los Senadores; v) Racionaliza el ejercicio de la función legislativa y trata de hacer del Congreso un órgano con capacidad suficiente para estudiar y resolver los problemas de su competencia; vi) Institucionalizó el trabajo en comisiones, según la organización del Congreso de los Estados Unidos, con lo cual las sesiones plenarias perdieron la importancia que hasta entonces popularmente se les reconoció.

2.6.4. Reforma Plebiscitaria de 1957

Tras la caída del régimen militar y buscando restablecer el sistema jurídico de las instituciones políticas que la dictadura creó en todos los órdenes de la sociedad, se acudió, como ya se mencionó, al sistema excepcional del plebiscito, adoptando la reforma que en ese momento se consideró necesaria y fundamental. A partir de este momento se pasa de lo que se consideró el “silencio administrativo” a la regulación exclusivamente constitucional.

Algunos de los puntos incluidos en el texto del plebiscito incluían parte de las reformas realizadas por Rojas Pinilla en 1953. Entre los puntos más importantes con respecto a los sistemas de partidos y el régimen electoral, que influye sobre el primero, se encuentran: *a)* Las mujeres tienen los mismos derechos políticos que los hombres; *b)* Todas las elecciones populares que se efectúen para elegir corporaciones públicas hasta 1968 y los puestos correspondientes a cada circunscripción electoral se adjudicarán por mitad a los partidos tradicionales, el conservador y el liberal; *c)* Se determinó que ante la existencia de dos o más listas de un mismo partido, y si los puestos que a este correspondiesen fueran más de dos, se aplicaría el sistema del cociente electoral para adjudicarlos, pero teniendo en cuenta únicamente los votos del partido en cuestión; *d)* Dada la paridad que se presentaría en ambas cámaras, se estableció como mayoría para cualquier decisión las dos terceras partes de los votos; *e)* Se estableció como regla constitucional que el Presidente de la República diera participación en el nombramiento de los ministros a los partidos políticos en la misma proporción en que estén representados en las Cámaras Legislativas.

El plebiscito instituyó el “Frente Nacional” o gobierno bipartidista. Sobre la base de la Constitución de 1886, y de las reformas, de 1910, 1936 y 1945, los dos partidos históricos

aceptaron compartir el poder, rematando el sistema partidista con la alternación presidencial.

Para Sarria (1974:59), “de todos los sistemas ensayados en el país –hasta ese momento- es este el que menos desventajas tiene. (...) garantiza la independencia y autonomía de los jueces, llamados por la Constitución a juzgar a los altos funcionarios de las otras ramas del poder, y a decidir en instancia final el valor jurídico de sus actos de gobierno.”

2.6.5. Reforma Constitucional de 1968

Durante este período, como ya se mencionó, el gobierno de Lleras Restrepo buscó adelantar un gobierno que llamó Frente de Transformación Nacional enfocando la reforma en los siguientes puntos: administrativos, agrarios, constitucionales y levantamiento del estado excepción. Con respecto a las relaciones del ejecutivo con el legislativo reconoció que “también es claro que la ausencia de un escrutinio real y completo sobre la administración ejecutiva creando una situación caracterizada a la vez por el descenso de la estimación popular respecto al parlamento y gobierno y por el deterioro de la eficiencia de este.”⁴⁵

El Acto Legislativo 01 de 1968 modificó aspectos relacionados con las entidades territoriales, la intervención del Estado, los departamentos, comisarías, intendencias, la Contraloría General de la República, el trámite de proyectos de ley, y las facultades del Congreso. Quizás el punto más importante desde la perspectiva de este estudio es que introdujo un régimen de transición destinado al desmonte del Frente Nacional, cuyos aspectos principales son (Guarín, 2005: 33): i) Se concede a las minorías participación en las mesas directivas de las corporaciones de elección popular; ii) La paridad en la designación de ministros, gobernadores, alcaldes y los demás cargos de la administración que no pertenezcan a carrera administrativa que no pertenezcan a carrera administrativa se extiende hasta el 7 de agosto de 1978; iii) A partir de la fecha, el presidente electo deberá dar “participación adecuada y equitativa al partido mayoritario distinto al del Presidente de la República” (Parágrafo del artículo 120 de la Constitución); iv) El presidente puede constituir de forma libre el gobierno cuando la segunda

⁴⁵ VIDAL PERDOMO, Jaime; “*Carta de Carlos Lleras Restrepo al Comité Operativo de Reforma Constitucional*”, Bogotá D.C., Diciembre 5 de 1965; citado en GUARIN, Rafael (2005), “*Colombia: Democracia Incompleta Introducción a la Oposición Política*”, Bogotá D.C., PNUD, ACCI y DAE, p. 32.

fuerza política en las elecciones no desee participar en el mismo; v) No se introduce ningún obstáculo para que el Presidente pueda llamar al gabinete o designar en otras posiciones a representantes de partidos políticos distintos al suyo y a integrantes de la fuerza pública; vi) Se permite “el ingreso de nuevos partidos al escenario político”, dando “mejores posibilidades a los grupos minoritario”; vii) Mayoría Simple: Las decisiones de las corporaciones públicas se tomarán por la mitad más uno de los votos de los asistentes, excepto las que se refieran al régimen electoral, que mantienen el requerimiento de las dos terceras partes de los votos; viii) La derogación o reforma de las normas constitucionales que se refieren a la paridad y la alternación de los partidos en el Gobierno y en el Congreso, requerirán hasta el 7 de agosto de 1974, dos tercios de los votos de los asistentes de una u otra cámara. Del mismo modo, esa mayoría se exige hasta el 7 de agosto de 1978, para la derogación o reforma del principio de paridad en la Corte Suprema de Justicia y en el Consejo de Estado. El mismo requisito se establece para los funcionarios que designen las cámaras.

2.6.6. Ley 58 de 1985

La legislación se ocupó por primera vez de los partidos con la Ley 58 de 1985, “Por la cual se dicta el estatuto básico de los partidos políticos y se provee a la financiación parcial de las campañas electorales”. De esta manera culminó una larga serie de frustrados intentos legislativos: los proyectos de 1977 (sobre “régimen legal de los partidos”), 1978 (sobre “ordenamiento legal de los partidos”) y tres de 1981 (sobre “estatuto de los partidos”, “funcionamiento de los partidos políticos, control de sus recursos y gastos electorales por cuenta del Estado”, y “funcionamiento y subvenciones de los partidos políticos”). La Ley 58 logró ser aprobada en 1985, luego de que en 1984 fuera rechazada por el Congreso de la República. Puesto que la ley regulaba por primera vez asuntos sensibles, como los estatutos y el registro de los partidos políticos, la financiación de las campañas electorales y la publicidad política y electoral, fue recibida con escepticismo y desconfianza. (Hernández Becerra, 2006:336).

Esta ley estableció controles sobre la actividad política y electoral. Instituyó como organización para el control y seguimiento del cumplimiento de la legislación de los partidos

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

al Consejo Nacional Electoral, el cual ha sido siempre un organismo autónomo respecto de las ramas del poder público estatal. Tres fueron sus principales capítulos: estatutos y registro de los partidos políticos, financiación de campañas electorales y publicidad política y electoral.

En el primer capítulo se establece el derecho de cualquier ciudadano a organizarse en partidos políticos, los cuales se regirán por sus propios estatutos y la ley (Art. 1). En sus estatutos se debían estipular los siguientes principios básicos: “a) Libertad de afiliación y participación de los afiliados en las decisiones relativas a la orientación ideológica y programática del partido y en la selección de sus autoridades y candidatos. También deberán otorgar a los afiliados el derecho a fiscalizar la gestión de los dirigentes del partido y, en general, las actividades de éste; b) Sometimiento expreso de sus actividades a la Constitución y a las leyes; y c) Publicidad de su régimen patrimonial y contable y del de Auditoría Interna.” (Art. 2). Igualmente su constitución legal estaba supeditada al registro ante la Corte Electoral, máxima autoridad en el tema. Deben cumplir entre otros, con los principios de libertad de afiliación y participación de sus miembros en las decisiones ideológicas, en la selección de candidatos y directivas.

El segundo capítulo, establecía lo correspondiente a la financiación de los partidos, los toques para campañas, los aportes y contribuciones para el debate electoral. En todos los casos se reglamentó que la Corte Electoral sería la encargada de legislar en el tema, de realizar el seguimiento a los partidos, del origen de los aportes y el cumplimiento de los toques económicos.

El tercer capítulo, el de publicidad política y electoral, establecía inicialmente que todas las agrupaciones, movimientos, partidos y candidatos a cargos de elección popular tienen el derecho a realizar propaganda por cualquier medio de comunicación lo cual anteriormente no estaba permitido, ni tenía algún tipo de control; estos cambios incluyeron pautas en televisión y radio oficial para difundir sus principios y programas, sus realizaciones y sus opiniones sobre temas de interés nacional. (Art. 17 – 18). También sobresalen los controles que sobre el manejo de encuestas deben realizarse, su publicación y el manejo de sus fichas técnicas.

A parte de la regulación que ofrece esta ley con respecto a la creación de partidos u organizaciones políticas, el marco de desarrollo de estos, su financiación y participación en medios de comunicación; se destaca el surgimiento y el papel preponderante que se le otorga a la Corte Electoral, quien se encarga de legislar y revisar el cumplimiento de toda la norma sobre partidos.

2.7. Régimen Electoral y Evolución Histórica Electoral

De acuerdo a cada período legislativo existió una legislación electoral que rigió por uno o varios procesos el derecho al sufragio, limitando en algunos casos este derecho o en otros extendiéndolo. Indistintamente se presentaron variaciones en el tiempo de las sesiones y en el período de cada elección, es decir se sesionó por períodos de 90, 120 y hasta 240 días, igualmente el período de tiempo para el ejercicio legislativo tuvo variaciones de entre 2, 4 y 6 años. A continuación se realizará un breve repaso de esta evolución legal, teniendo en cuenta lo relacionado en los numerales anteriores, para así poder entender que a pesar de los cambios legales y constitucionales realizados en el sistema electoral, sólo es posible, para efectos de esta investigación, hacer referencia al comportamiento de los partidos en el Congreso a partir de 1958 cuando se presenta el paso del gobierno por parte de la Junta Militar a un autoridad elegida democráticamente, se desarrolla el pacto que generará el Frente Nacional y, especialmente, se permite el derecho al voto a la mujer y se hace realmente inclusivo este derecho a la población, tal como sucede hoy en día.

La historia electoral en Colombia se puede analizar desde 1843, cuando tras la disolución de la Gran Colombia en 1829 se redacta una nueva Constitución Política que con respecto al derecho al voto y el ejercicio de la ciudadanía mantiene la tendencia histórica de la nueva república, es decir, mantuvo la noción de esclavitud y reconoció como ciudadanos, únicos con derecho a sufragar, únicamente a los hombres libres nacidos en el territorio, pero tan sólo concedió el derecho a participar en los procesos electorales a aquellos hombres libres mayores de edad (veintiún años) que fuesen dueños de bienes raíces localizados en el territorio y cuyo valor fuese de trescientos pesos o más, o que tuviesen una renta anual de al menos ciento

cincuenta pesos, y que además que supiesen leer y escribir⁴⁶.

Dadas estas restricciones se estima que el año de 1853 sólo el 5% de los hombres cumplía con estos requisitos y ejercía el derecho al voto; el restante 95%, por razones de índole económico, civil, social o de ciudadanía no ejercía este derecho. El comienzo de la hegemonía liberal, trajo consigo cambios significativos, entre los que se incluyen, como ya se señaló, una nueva Constitución en 1853. Esta Constitución, en sus artículos 2 y 3, menciona qué sujetos son los nacionales y señala que “son ciudadanos los varones granadinos que sean, o hayan sido casados, o que sean mayores de 21 años”, y que además, todo ciudadano granadino tiene derecho a votar directamente, por voto secreto y en los respectivos períodos por presidente y vicepresidente, por magistrados y procurador, por gobernadores, por senadores y por representantes⁴⁷, eliminando así la restricción económica y social, y permaneciendo la restricción de género.

A partir de la nueva Constitución de 1886 se generaron nuevamente algunas restricciones para elegir, levantadas a través de la Constitución de 1843, y se retornaron en la legislación electoral. Esta Constitución declaró como ciudadanos a los hombres colombianos mayores de veintiún años que tuvieran una profesión u oficio o una ocupación lícita y legítima como medio de subsistencia, aunque esto no era suficiente para poder ejercer el derecho al sufragio, pues para poder ejercer el derecho a elegir representantes los ciudadanos debían saber leer y escribir y tener ingresos anuales de más de quinientos pesos o propiedades cuyo costo fuese superior a mil quinientos pesos. De esta forma, las elecciones eran indirectas para Presidente de la República y Senadores, y directas para Concejales municipales, Diputados a las Asambleas Departamentales y Representantes a la Cámara.

Las reformas subsiguientes fueron permitiendo aumentar los espacios de elección, la disminución de las barreras para elegir y ser elegido, y creando las directrices de lo que sería el sistema electoral actual. Los puntos más importantes, que ya fueron relacionados en los

⁴⁶ Constitución de la República de Nueva Granada de 1843, Artículo 9, en página web: <http://www.cervantesvirtual.com/porta/constituciones/constituciones.shtml>

⁴⁷ Constitución de la República de la Nueva Granada de 1853, artículo 13, en página web: <http://www.cervantesvirtual.com/porta/constituciones/constituciones.shtml>

numerales anteriores, correspondieron a la inclusión definitiva de toda la población, con el Plebiscito del 57, y la disminución de la edad para elegir de los 21 años a los 18 años, a través de la Reforma Constitucional de 1975.

De acuerdo con las investigaciones de Nohlen (2004), el sistema electoral no es más que un factor entre otros que influyen en la configuración de un sistema de partidos. Su importancia real es variable, de modo que es preciso un análisis histórico concreto en cada caso para averiguar si el sistema electoral tiene una función mayor o menor entre los elementos constitutivos de un sistema de partidos. Igualmente señala (Nohlen, 2004) que la conexión entre sistema electoral y sistema de partidos plantea el problema de la constitución de una mayoría parlamentaria por medio de un partido y la importancia que cabe al sistema electoral en tal constitución.

Así pues, teniendo en cuenta la perspectiva planteada por Nohlen (2004) en cuanto a que la legislación electoral es sólo uno de los factores que influyen en el desarrollo y consolidación de los sistemas de partidos, pero entendiendo que hechos significativos como el Plebiscito del 57 permitieron la consolidación de la democracia, del ejercicio electoral, ampliaron el derecho a sufragar e influyeron en el desarrollo del sistema de partidos, el estudio de las distintas elecciones al Congreso, realizadas a partir de esa fecha, permiten entender el comportamiento y los cambios en el sistema de partidos actual.

Un primer análisis que se puede observar con el Plebiscito del 57 es el alto número de ciudadanos que acudieron a las urnas para aprobarlo, tanto el pacto político que conllevaba, como la confirmación de los derechos a sufragar para la mujer. En palabras de Guarín (2005), “la votación afirmativa fue altísima para la época con 4.169.294 votos”, de un total de 4.397.090 votos escrutados; sólo 206.864 votos fueron por el no al Plebiscito, es decir, un 4.7% del total de los votos.

Las elecciones a la Cámara de Representantes y al Senado, realizadas en 1958, mostraron que se mantenía la hegemonía liberal presentada desde principios de siglo. A pesar de presentarse

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

una repartición equitativa en el Parlamento, la división interna del partido conservador, configuró el fortalecimiento del liberalismo. Por ejemplo, para la Cámara de Representantes que otorgaba 148 curules, de 3.689,014 votos⁴⁸, que se dividieron entre ambos bandos, un 50% correspondió al partido liberal, y para los conservadores, un 33% para los laureanistas, un 13% para los ospinistas y un 4% para los alzatistas o leyvistas (Pachón, 2006).

Para 1960 el panorama y las proporciones no se diferenciaron de las anteriores, lo que sobresale es la aparición de nuevos movimientos internos como el “alvarismo” y el MRL (Movimiento Revolucionario Liberal); tanto al interior del partido liberal como del partido conservador se presentaron divisiones pro-gobiernistas, que no estaban de acuerdo con el pacto de Sitges. El partido liberal oficialista obtuvo un 38% de la votación para la Cámara y un 24% los conservadores ospinistas que apoyaban el pacto; en contraposición los disidentes conservadores obtuvieron un 25%, los cuales ya no se encontraban en cabeza de los ospinistas sino de los alvaristas, y los movimientos en contra del Frente Nacional, tanto de origen conservador como liberal, obtuvieron un 0.6% para los primeros (alzatistas o leyvistas) y un 12% para los segundos (MRL).

Para los períodos posteriores el comportamiento electoral es similar, respondiendo a los pactos realizados entre los líderes de ambos partidos. Sin embargo hacia 1966 comienza a hacer aparición en el campo político un tercer partido o movimiento, la Alianza Nacional popular (ANAPO), en cabeza del ex presidente y golpista General Gustavo Rojas Pinilla su origen yace en las ideas conservadoras con cuyo apoyo se hizo al poder. El posicionamiento en la Cámara de Representantes para este movimiento se inició desde 1962 cuando obtuvo un 3% de las curules a otorgar para este período (184); en las siguientes elecciones de 1964 alcanzaron 14% de las curules de 184 posibles; en las del 66 el 17% y en el 68 un 14% (Pachón, 2006). La ANAPO junto con el MRL se convirtieron en los principales movimientos de oposición contra el Frente Nacional. Para las elecciones presidenciales en distintas oportunidades presentaron candidatos por cada uno de estos movimientos, sin embargo el Acto Legislativo 01 de 1959

⁴⁸ Base de Datos Políticos de las Américas. (1999) Colombia: Elecciones Legislativas 1931-1990 (Cámara de Diputados). [Internet]. Georgetown University y Organización de Estados Americanos. En: http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Col/leg31_90.html. 4 de septiembre 2000.

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

fue bastante taxativo y precavido al señalar que cualquier partido que llegase a contravenir la alternancia política sería declarado nulo⁴⁹.

Las elecciones que comenzaron a marcar la necesidad de romper y cambiar con el esquema bipartidista planteado por el Frente Nacional se dieron en 1970, cuando en la escena política la ANAPO estuvo cerca de conseguir la presidencia, además de una alta representación en las distintas cámaras legislativas. Existen diversas lecturas para esta etapa ya que a pesar de existir movimientos disidentes y anti-frente nacionalistas por cada partido tradicional, la posibilidad de que la ANAPO alcanzara el poder puso de manifiesto el riesgo que esto tendría para la subsistencia de los partidos y su sistema de partidos, por lo que se planteó la necesidad de reformar la legislación y hacer la transición a un verdadero esquema democrático.

Para las elecciones presidenciales de 1970, que correspondían según el pacto al partido conservador, el General Gustavo Rojas Pinilla obtuvo una votación de 1.561.468 votos, frente a 1.625.025 votos que alcanzó el candidato conservador frente nacionalista. (Guarín, 2005: 29). En las elecciones legislativas sucedieron hechos similares, para la Cámara de Representantes la ANAPO obtuvo el 33% de los escaños, entre militantes liberales y conservadores, que correspondieron a 71 asientos de 205 posibles y una votación de 1.419.427 votos; los liberales obtuvieron el 35% del total de asientos, repartidos entre un 27% para liberales oficialistas y un 8% de liberales disidentes, en suma alcanzaron 72 asientos con 1.439.419 votos; los conservadores lograron el 29% de las curules, 14% de oficialistas y 15% de disidentes, con un total de 62 sillal⁵⁰ y 1.239.499 votos. La situación para el Senado fue similar, la ANAPO obtuvo 38 escaños con 1.412.752 votos, los liberales 45 y los conservadores 33. (Pachón, 2006; Guarín, 2005).

⁴⁹ CASTRO, Jaime (1987), “*Constitución Política de Colombia*”. Editorial Oveja Negra. Bogotá, pág. 470. Acto Legislativo N° 1 de 1959 “*Artículo 1. En los tres períodos constitucionales comprendidos entre el 7 de Agosto de 1962 y 1974, el cargo de Presidente de la República será desempeñado, alternativamente, por ciudadanos que pertenezcan a los dos partidos tradicionales, el conservador y el liberal; de tal manera que el presidente que se elija para uno cualquiera de dichos períodos, pertenezca al partido distinto de su inmediato antecesor. Por consiguiente, para iniciar la alternancia a que se refiere este artículo, el Presidente de la República en el período constitucional comprendido entre el 7 de de Agosto de 1962 y 7 de Agosto de 1966, será desempeñado por un ciudadano que pertenezca al partido conservador*”, en GUARÍN, Rafael (2005), “*Colombia. Democracia Incompleta. Introducción a la Oposición Política*”, PNUD, ACCI y la DAE, Bogotá, pág. 27.

⁵⁰ **Base de Datos Políticos de las Américas**. (1999) Colombia: Elecciones Legislativas 1931-1990 (Cámara de Diputados). [Internet]. Georgetown University y Organización de Estados Americanos. En: http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Col/leg31_90.html. 4 de septiembre 2000.

Hechos como la reforma constitucional del 68, la disolución y cooptación del MRL por parte de liberalismo oficialista, la elección de Alfonso López Michelsen, líder el MRL, en la presidencia y el fin del Frente Nacional conllevaron a que en la elecciones legislativas de 1974 los liberales volvieran a mostrar su hegemonía, que los conservadores recuperaran parte del terreno perdido y que la ANAPO perdiera la mayor parte de sus militantes, los cuales pertenecían a los partidos tradicionales pero estaban en contra del Frente Nacional. Para las elecciones al Senado el liberalismo obtuvo 66 asientos, frente a 37 del conservatismo, 7 de la ANAPO y 2 de la UNO (Unión Nacional Popular)⁵¹. En la Cámara de Representantes las cosas no fueron muy distintas, los liberales lograron 113 escaños, los conservadores 66, la ANAPO 15 y la UNO 5.

Ya para el 78 y el 82 el panorama se clarificó y la oposición prácticamente desapareció del esquema partidista, es así como para el Senado los liberales obtuvieron para cada uno de estos períodos 62 y 63 escaños respectivamente; los conservadores 49 curules para cada periodo y otros movimientos lograron 2 sillas. En el 86 aparece nuevamente un pequeño movimiento de origen liberal que se encuentra en oposición al manejo elitista, o de cuadros, que se da en el partido en cuanto a la elección de candidatos, selección de listas y políticas a desarrollar, este es el Nuevo Liberalismo. Aunque su representación fue mínima para el 86, con 6 curules en el Senado y 7 en la Cámara de Representantes, para las elecciones presidenciales del 90 su líder y fundador, Luís Carlos Galán se perfilaba como el más seguro presidente, elegido candidato único del liberalismo⁵², pero su asesinato conllevó al fin del movimiento.

Además del asesinato del candidato liberal a la presidencia para las elecciones del 90, se produjo la muerte violenta de los dos candidatos de la izquierda, Jaime Pardo Leal por la Unión Patriótica y Carlos Pizarro Leongómez por la Alianza Democrática M-19. Estos hechos conllevaron a la realización de la Asamblea Nacional Constituyente del 91, la reforma de la

⁵¹ **Base de Datos Políticos de las Américas.** (2001) Colombia: 1970-1998 Legislative Elections / Elecciones Legislativas 1970-1998. [Internet]. Georgetown University y Organización de Estados Americanos. En: http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Col/legis70_98.html. 4 de septiembre 2001.

⁵² Tras el fracaso del 82 y la división que este movimiento produjo, permitiendo el acceso al poder de los conservadores, obligó al liberalismo a encontrar la unidad y participación de todos sus dirigentes, primero en el 86 y después en el 90.

Constitución Política y el establecimiento de nuevos parámetros legales tanto para la formación de movimiento y partidos políticos, como para su elección.

2.8.Crisis Democrática de los Partidos Políticos

A pesar de existir una legislación clara, coherente y estructurada, la ausencia de verdaderos espacios que fomenten el control y la actuación ciudadana; la autonomía de los partidos para la creación y el desarrollo de sus programas está exenta de un verdadero proceso participativo que ha conllevado a la pérdida de su credibilidad y a una baja tasa de participación electoral. Cabe señalar que el fenómeno abstencionista ha sido recurrente en la historia electoral colombiana y se ha acentuado en las últimas décadas, producto de la pérdida de confianza en los partidos, la falta de sentimiento de representación y la ausencia de identificación, o diferenciación, con la "ideología" de cada partido, desdibujando las aparentes fronteras de pensamiento entre ambos.

La estabilidad del bipartidismo en Colombia está ligada a la exclusión de la mayor parte de la izquierda socialista que encontró siempre grandes obstáculos para incorporarse a la competición democrática. Las primeras manifestaciones de la ANAPO –Alianza Nacional Popular- fueron controladas e incorporadas dentro del sistema, y la eliminación de partidos como el M-19 y la UP -Unión Patriótica-, debido al asesinato sistemático de sus dirigentes, mantuvo esta hegemonía bipartidista.

Sin embargo la aparición de nuevos partidos, como el Polo Democrático, conformado por diferentes líderes de izquierda, o el Partido Social de Unidad Nacional, Partido de la U, que encabezaba el presidente Álvaro Uribe Vélez, ha permitido visualizar el rompimiento de la tradición democrática en Colombia.

En la realidad latinoamericana muchos partidos son organizaciones oligárquicas, donde los políticos adoptan decisiones de manera excluyente, sin tener en cuenta las opiniones de sus militantes, y éstos sólo son consultados para legitimar políticas y resoluciones previamente tomadas. En ellos las élites controlan de manera férrea el poder, no facilitan la participación de

todos los grupos en *las definiciones programáticas* o en la elección de los candidatos y las bases carecen de mecanismos para premiar o castigar a sus líderes, si estos no cumplen con sus promesas o sus programas de gobierno. Estos partidos se caracterizan por tener bajos niveles de democracia interna, con desarrollos organizativos y procesos decisionales poco participativos y eso no ha impedido la rutinización de los sistemas poliárquicos donde compiten (Freidenberg, 2006).

Se puede afirmar que en cierta medida los partidos modifican los principios del régimen representativo, ya que una vez obtienen su acceso al poder como mayoría en los cuerpos colegiados, específicamente en el Congreso y la presidencia, para el caso colombiano, imponen, merced de su mayoría, los programas establecidos por las directivas de los partidos, convirtiendo los debates en una pantalla para cumplir el formalismo legal que se encontraba ya acordado.

De tal forma, los debates son una práctica cuyo resultado ya se conoce, dejando ausente un verdadero debate donde se conozcan los diferentes pensamientos o posiciones de las distintas corrientes de opinión política, o que por lo menos se tengan en cuenta y se analice en un proceso deliberativo real. Como resultado, el principio de representación, a partir del cual se construye la democracia representativa, y en virtud del cual los elegidos personifican a la nación y sus ciudadanos, donde en teoría deberían votar en conciencia y con libertad, se desvirtúa.

Por otra parte, con la obtención del poder, como función “primordial”, los partidos políticos se convierten en agencias burocráticas, cuya finalidad esencial acaba siendo la búsqueda de cargos públicos para sus afiliados y dirigentes. El problema radica en que se dejan a un lado las demás funciones de los partidos, como la de representar los intereses de los habitantes, motivo por el cual originalmente se crearon, como grupo de representación de problemáticas comunes. Así los partidos se han convertido en el único medio para que de alguna forma las personas del común accedan a niveles de mando y dirección del Estado.

También se produce un rechazo a *las oligarquías partidarias* producto del cambio de expectativas de los ciudadanos, donde el caudillismo, el patrimonialismo, el cacicazgo y el clientelismo electoral, ya no son aceptados por la sociedad y se buscan nuevas alternativas al poder. Esto se ha traducido en la escogencia de diferentes representantes en las cámaras legislativas por movimientos independientes, provocando una fuerte atomización de los poderes de elección al momento de formular nuevas políticas o leyes, obligando a excesivos procesos de negociaciones donde cada cual busca la consolidación de sus intereses, genera una mayor disparidad democrática y mengua la solidez de las instituciones.

Como resultado de esta dispersión en la toma de decisiones, los partidos ya no logran solucionar los problemas de los ciudadanos, mediante su influencia en los diferentes segmentos del Estado. Los partidos no han logrado modernizarse en el grado suficiente como para sobresalir por su capacidad de cambio y adaptación a las nuevas necesidades del sistema, ni por la cohesión de sus estructuras.

Repasando a Mainwaring y Scully, (1995:77), se puede decir que aunque hay un sistema de partidos institucionalizado en Colombia, “los vínculos entre los partidos y la ciudadanía son más débiles que en los restantes sistemas de partidos democráticos más estables de Latinoamérica”, esto podría deberse a que “los partidos tradicionales están divididos por profundas divisiones en facciones que resultan de sistemas electorales que obligan a las facciones partidistas a competir entre ellas”. (Mainwaring y Scully, 1995:80) El marcado faccionalismo ha sido sólo una manifestación de la erosión de las organizaciones partidistas en décadas recientes, lo cual en últimas ha provocado la erosión del sistema partidista.

Estas divisiones internas de los partidos, donde: (i) se presentaban listas individuales a las elecciones del Congreso, (ii) no existía un alineamiento político e ideológico claro, (iii) la multiplicidad de candidatos no permitía conocer las plataformas electorales ni realizar un *accountability* adecuado, ha hecho que el sistema de partidos sea menos institucionalizado, dificultando precisar las responsabilidades en las acciones.

La mayoría de los ciudadanos no puede evaluar grandes números de políticos individuales. Para ello se requiere de considerable información, con la salvedad de la relativa a los puestos claves. Evaluar partidos es algo más factible porque hay menor cantidad y porque su posición es más visible que aquella de los políticos individuales (*Justificación para Reforma*), aún cuando los partidos tengan una imagen difusa, los ciudadanos de países con sistemas de partidos institucionalizados pueden distinguir entre los partidos (Mainwaring & Scully, 1995).

Se insiste así en que los partidos políticos atraviesan por una fuerte crisis de representación que incide en la disminución de la participación electoral y en su canalización por otras vías (en general, organizaciones de la sociedad civil). Sin embargo, casi todos los líderes reconocen la centralidad de los partidos políticos y la necesidad de que asuman un papel de mayor responsabilidad. (Alcántara, 1997).

El caso colombiano, en palabras de Ungar & Arévalo (2014), tuvo un desajuste parcial en el sistema de partidos, ya que aunque se produjo de manera pronunciada en cuanto a legitimidad y solidez organizativa, la compenetración social y la estabilidad se mantuvieron, permitiendo que las antiguas estructuras y elites permanecieran en la escena política sin que la sociedad exigiera una modificación total de las tradiciones y del sistema en sí.

Esta crisis democrática, en suma, es atribuible a la falta de representación de los intereses de los ciudadanos, a la ausencia de democracia interna de los partidos, al manejo clientelista del electorado, a la omisión de las plataformas político-partidarias, la generación de representantes por figuras y no por razones ideológicas, y a un fuerte déficit institucional.

Este último factor se traduce en la inexistencia de estructuras organizativas claras, sólidas y representativas. Su funcionamiento no está bien definido, debido a la aparición de personas que tratan de representar las problemáticas de la gente sin tener una plataforma institucional. Y es quizás debido a esta falencia que se ha producido gran parte del vacío político del caso colombiano, que de acuerdo a sus características posee un sistema de partidos institucionalizado, que solo permitió el acceso mayoritario del Partido Liberal y el Partido

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Conservador, en el Congreso.

A partir de esta tesis se planteó la última reforma política en Colombia, con la cual se busca reedificar el panorama político de los partidos, su creación y obtención de cuotas en el poder, y la actuación de estos en el régimen parlamentario a través de la actuación por bancadas.

Capítulo 2. “Los Partidos Políticos y el Sistema de Partidos en Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

CAPÍTULO TERCERO. Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia

A la luz de las reformas políticas realizadas en Colombia a través del Acto Legislativo 01 de 2003 y la Ley 974 de 2005, donde se elevan las condiciones para conformar organizaciones partidistas y se estipula por primera vez en el régimen político colombiano la actuación por bancadas en el Congreso y la reelección presidencial, es evidente que se buscó mejorar el sistema de partidos en Colombia, a través de la consolidación de las organizaciones partidistas existentes, proyectándolas como estructuras organizadas, amplias e incluyentes, atendiendo la realidad que existía en el país en cuanto a que se estaba pasando de un sistema bipartidista, con características de un partido dominante, a un sistema de multipartidismo moderado.

La influencia de esta reforma en el sistema político y de partidos se evidenció en el primer capítulo, donde se presentaron los resultados de las encuestas de percepción del Latinobarómetro de las Américas, en esta, al ser preguntados los colombianos sobre si la democracia podría existir sin partidos, se presentaba una tendencia antes del 2005 enfocada a que la democracia podría funcionar sin partidos, sin embargo a partir del mismo año en que se aplica la reforma la tendencia se invierte y se dirige a reconocer que la democracia no puede existir sin partidos, disposición que se cumple en la actualidad.

Siguiendo con la hipótesis planteada, en el presente capítulo se mostrarán los efectos que en el sistema de partidos tuvo la Constitución Política de Colombia de 1991, para posteriormente detenerse en las reformas del 2003 y del 2005, proponiendo que esta etapa produjo un hito dentro del sistema de partidos del país, análisis que se realizará con base en la observación de los resultados electorales y de las opiniones tanto de los ciudadanos en el año 2006 como de los parlamentarios en el mismo 2006, fecha posterior a la reforma, para así intentar determinar qué variables podrían influir y/o explicar tales opiniones.

En concordancia con lo señalado por Ungar & Arévalo (2014:55) se esperaría que “(...) con la Reforma Política del 2003, se haga realidad un multipartidismo moderado, las instituciones políticas acometan la tarea de reagrupamiento, la democratización interna y la

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

reideologización de sus programas, y lleguemos a la reordenación institucional del sistema partidario.”

Es necesario enfatizar que los mecanismos legales y formales de que se vale el Estado Colombiano para buscar reformas y cambios institucionales en aras de consolidar el sistema político y de partidos se enmarca en el respeto de la norma constitucional que señala a Colombia como un Estado Social de Derecho siendo el camino que se adopta para promover el cambio que se requiere, sin embargo este enfoque no desconoce la realidad bajo la cual los mecanismos en los que se apoyan las distintas organizaciones políticas, producto de la descentralización en la dirección de los partidos, la fragmentación de la estructuras, el aumento del poder regional de los candidatos, el ingreso del narcotráfico y la corrupción en las campañas electorales, han predominado el sistema político desde *el desmonte* del Frente Nacional, hechos que dificultan cualquier cambio propuesta con el objetivo de reorganizar el sistema de partidos, recuperar la confianza en la democracia representativa y sus componentes (Parlamento y Partidos Políticos), y promover la construcción de procesos de control y rendición de cuentas necesarios para la democracia colombiana.

Justamente señalan Ungar & Arévalo (2014:54) que desde mediados de la década de los ochenta “los partidos políticos se desorganizan, pierden liderazgo político y nuevas fuerzas electorales aparecen en escena y la Constitución de 1991 entra a hacer profundos cambios en las instituciones políticas.”, teniendo como resultado que en la década de los noventa se estuviese ante graves problemas que “(...) amenazaban el orden social y político. Por un lado, el recrudescimiento de la violencia, que adquirió una particular dinámica con la expansión del narcotráfico. Por otro lado, se hizo evidente la incapacidad de los partidos, inmersos en prácticas de clientelismo y corrupción, para responder a los grandes desafíos de las fuerzas modernizadoras. Ambos procesos fueron preámbulos de la Asamblea Constituyente que proclamó la nueva Carta de 1991, en especial en cuanto a la atomización y fragmentación partidista, el creciente personalismo en la competencia electoral y su efectos sobre la dimensión organizativa.”

3.1. La Constitución del 91 y sus efectos en el Sistema Político

La Constitución de 1991 dedica el Capítulo 2, del Título IV, a los partidos y movimientos políticos. Garantiza a todos los nacionales el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse o de retirarse de ellos. También garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos (art. 107). Confía al Consejo Nacional Electoral el reconocimiento de la personería jurídica a los movimientos y partidos políticos que se organicen para participar en la vida democrática del país, cuando comprueben su existencia con no menos de cincuenta mil firmas, cuando en la elección anterior hayan obtenido por lo menos la misma cifra de votos o alcanzado la representación en el Congreso.

Igualmente dispone que en ningún caso la ley podrá establecer exigencias en relación con la organización interna de los partidos y movimientos políticos, ni obligar la afiliación a ellos para participar en las elecciones; sin embargo no exige como requisito tener una estructura democrática, como si se exige en otros casos (Colegios de Profesionales, sindicatos u organizaciones deportivas). La no exigencia de una cultura democrática dentro de los partidos permite el afianzamiento de las elites que se perpetúan en el manejo del partido de acuerdo a sus intereses y no al de los ciudadanos que teóricamente deberían representar, igualmente contradice la esencia democrática representativa que defienden.

Así, los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones sin requisito adicional alguno. Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue. También se faculta a los movimientos sociales y “grupos significativos de ciudadanos” para inscribir candidatos. La ley podrá establecer requisitos para garantizar la formalidad de las inscripciones de candidatos. La personería jurídica quedará extinguida por no haberse obtenido el número de votos mencionados o alcanzado representación como miembros del Congreso en la elección anterior.

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

Por otra parte, la Constitución prevé la financiación de las campañas electorales. A tal efecto dispone: “El Estado contribuirá a la financiación y funcionamiento de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica. Los demás partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos, se harán acreedores a este beneficio, siempre que obtengan el porcentaje de votación que señale la ley. La ley podrá limitar el monto de los gastos que los partidos, movimientos o candidatos puedan realizar en las campañas electorales, así como la máxima cuantía de las contribuciones individuales. Los partidos, movimientos y candidatos deberán rendir públicamente cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos” (art.109).

Se prohíbe a quienes desempeñen funciones públicas hacer contribución alguna a los partidos, movimientos o candidatos, o inducir a otros a que lo hagan, salvo las excepciones que la ley establezca. El incumplimiento de cualquiera de estas prohibiciones será causal de remoción del cargo o pérdida de investidura, según el caso (art. 110). Por lo demás, se garantiza a los partidos y movimientos políticos el acceso a los medios de comunicación del Estado en todo tiempo en las condiciones que determine la Ley (art.111).

El capítulo 3 del título IV de la Constitución Nacional de Colombia, también plantea y consagra el estatuto que debe seguir el partido en oposición, el cual, aunque en efectos prácticos no se ejercite, está estipulado. Dispone a este respecto que “los partidos y movimientos políticos que no participen en el gobierno podrán ejercer libremente la función crítica frente a este y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, salvo las restricciones legales, se les garantiza los siguientes derechos: de acceder a la información y a la documentación oficial; de uso de los medios de comunicación social del Estado, de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; de réplica en los medios de comunicación del Estado frente a tergiversaciones graves e inminentes o ataques públicos proferidos por altos funcionarios oficiales y de participación en los organismos electorales. Los partidos y los movimientos minoritarios tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos” (art. 112).

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

El marco regulatorio de los partidos políticos. Ley 134 de 1994

La ley estatutaria que define el marco regulatorio de los partidos, y pone en marcha los declarado en la Constitución del 91, es la Ley 130 de 1994, “por la cual se dicta el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones”. Se estructura en 7 títulos, el primero es el de disposiciones generales; el segundo plantea lo correspondiente a personería jurídica, denominaciones, símbolos y colores de los partidos y movimientos; el tercer capítulo habla de los candidatos y las directivas; el siguiente capítulo legisla lo correspondiente a la financiación estatal y privada; el quinto capítulo, que proporciona uno de los mayores aportes y avances para los partidos, compete a lo relacionado con la publicidad y la rendición de cuentas; el sexto título menciona todo lo relacionado con la publicidad, la propaganda y las encuestas políticas; por último se dan algunas disposiciones generales.

La nueva ley de partidos en su esencia permanece igual, pero cabe resaltar, además de los puntos ya expuestos y que se reglamentan en la Constitución, que define a los partidos como instituciones permanentes que reflejan el pluralismo político, *promueven y encausan la participación ciudadana* y contribuyen a la formación y manifestación de la *voluntad popular*, con el objeto de acceder al poder, a los cargos de elección popular y de influir en las decisiones políticas y democráticas de la Nación. En últimas, esta ley promueve y fundamenta la participación ciudadana como eje de construcción de estas organizaciones, en contraposición a cualquier otro proyecto o reforma realizada antes, y a su vez diferencia a los movimientos políticos de los partidos políticos, caracterizándolos como asociaciones de ciudadanos constituidas libremente para influir en la formación de la voluntad política o para participar en las elecciones.

Como se mencionó anteriormente, no existe obligatoriedad para su creación democrática, sino que plantea su organización y funcionamiento de una forma libre, con autonomía. Se exige la obligatoriedad de estatutos, los cuales regirán a los partidos y movimientos, el cual debe inscribirse ante el Consejo Nacional Electoral y el incumplimiento de este artículo podrá

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

ordenar la privación de la financiación estatal y del acceso a los medios de comunicación del estado, además de la cancelación de su personería jurídica.

Otro punto a tener en cuenta es la exigencia de crear comités de control ético, con el propósito de colaborar permanentemente en la consolidación de la moral pública. Tendrán como atribución esencial examinar al interior del respectivo partido o movimiento político la conducta y la actividad que cumplan los servidores públicos que desempeñen funciones en la administración pública, en las corporaciones de elección o dentro de la organización política en que se encuentren. Estos comités tienen como fin acercar las estructuras políticas al ciudadano y evitar la corrupción que se venía desarrollando al interior de las organizaciones, quiere asegurar el cumplimiento de unos mínimos éticos al igual que de las disposiciones internas que cada organización dispone.

Las modificaciones en el sistema de partidos y los resultados electorales tras la Constitución del 91.

La promulgación de la Constitución Política de Colombia de 1991, que actualmente rige al estado colombiano, fue el producto de la manifestación ciudadana en contra de la fuerte violencia que azotaba el país durante la década de los ochenta, de los altos niveles de corrupción, la infiltración del narcotráfico en el Congreso y de la necesidad de generar verdaderos mecanismos de representación y participación tras la desmovilización de los grupos guerrillero M-19, EPL y Quintín Lame,

Como se analizó en el capítulo anterior, el cambio en las percepciones de la ciudadanía, y en especial de las *subculturas políticas*, producto del Frente Nacional, conllevó a un paulatino debilitamiento de las lealtades políticas tradicionales, produciendo la aparición de nuevos movimientos o partidos que fraccionaron el sistema. Si bien los nuevos líderes regionales pertenecían a alguno de los partidos tradicionales, eran elegidos por movimientos “independientes”, así aparecen organizaciones políticas como el Nuevo Liberalismo, Movimiento de Salvación Nacional, Movimiento Unitario Metapolítico, Movimiento Nacional Progresista, Alianza Democrática M-19, la Unión Patriótica, entre otros. No obstante estas modificaciones, las cuales se fueron incrementando con el paso de la década de los noventa, el

Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

sistema de partidos tradicional entró en declive pasando a un esquema de partido predominante. “En Colombia se presentan claros síntomas de un débil enraizamiento partidistas, del declinar de los vínculos de los partidos con la sociedad como expresión de su deslegitimación y pérdida de credibilidad, debilitamiento del anclaje y de respaldo social derivado de la ambigüedad ideológica, de la presencia de reiterados casos de corrupción, de unión de sectores de la clase política con organizaciones criminales y de la no representación de los intereses de los ciudadanos.” (Duque Daza, 2014:316).

Señala también Duque Daza (2014:316) que “(...) han surgido nuevos partidos que han logrado fortalecer su aferro social a través de iddenticidades comunitario religiosas y comunitario-étnicas, asimismo los diversos grupos de izquierda se reagruparon y han demostrado mayor capacidad de movilización, éxito electoral y nuevas identidades partidistas. (...) Otros sectores de la clase políticas han adoptado estrategias exitosas de movilización y, aun con los problemas de credibilidad y desafección hacia los partidos, han logrado establecer vínculos con algunos sectores de la sociedad.”.

Uno se los principales cambios presentados con la Constitución de 1991 se dio en la composición del Congreso de la República, el cual para 1990 estaba compuesto por 114 Senadores (Cámara Alta) y 199 Representantes a la Cámara (Cámara Baja). Para el año 1990 esta última estaba compuesta⁵³ por 112 miembros del Partido Liberal Colombiano, 62 miembros del Partido Conservador Colombiano, 7 miembros del Nuevo Liberalismo, 3 del Movimiento Nacional Conservador, 1 miembro de la Unión Patriótica y 14 de otros partidos políticos, representación que continuaba mostrando el bipartidismo que no representaba la realidad ni las necesidades del país. Para la época, la presentación de las listas se hacía de manera individual con el aval de cada partido más no mediante una lista única, de tal forma cada parlamentario tenía su propia lista de suplentes y desarrollaba su propia campaña, esto

⁵³ **Base de Datos Políticos de las Américas.** (1999) Colombia: Elecciones legislativas de 1990 (Cámara de Representantes). [Internet]. Georgetown University y Organización de Estados Americanos. En: <http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Col/Elecamara90.html>. 6 de mayo 2000. Consultada el 6 de mayo de 2015.

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

conllevó a que en la Cámara de Representantes incluso un narcotraficante hiciera parte de esta⁵⁴.

Tras la constituyente del 91 el Congreso pasó a ser conformado por 102 Senadores y 166 Representantes a la Cámara. La Cámara de Representantes inició un proceso de cambio en el cual los partidos tradicionales comenzaron a presentar distintas divisiones internas y facciones, demostradas durante el proceso de elección de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, que conllevaron a la consolidación de líderes regionales que construían su propia maquinaria electoral.

Señalan Ungar & Arévalo (2004) que lo que más demuestra claramente la indisciplina, los líderes independientes, el personalismo y la división partidistas es la propagación de listas, y de movimientos y partidos políticos, indicando que para la Cámara de Representantes existe un incremento constante, al pasar de 23 a 43, de 43 a 56 y de 56 a 72 partidos respectivamente. En cuanto a la supervivencia de estos partidos se encuentra que sólo ocho perduraron los once años y nueve lo hicieron en las últimas tres elecciones⁵⁵. De otra parte, 121 partidos o movimientos políticos llegaron a la Cámara de Representantes durante este período, mientras que 79 lo hicieron una sola vez.

En efecto, señala Casas (2005:118), “El número de listas inscritas para las elecciones legislativas presenta un aumento del 45% para Senado y del 55% para la Cámara, entre 1991 y 2002: mientras que en 1991 se presentaron 143 listas para Senado y 478 para la Cámara, en 1994, el número de listas para Senado ascendía a 245 y para la Cámara a 647; para 1998 este fenómeno se agudiza, pues aparecen 1.011 listas inscritas (319 para Senado y 692 para la Cámara).”. Agrega que el Partido Liberal podría ser el primero en atomizar sus listas “pues introduce esta práctica en las elecciones para la Constituyente de 1990, y en las de 1991, mientras que el M-19, para las elecciones de 1991, presentó una lista única. Ya para 1994,

⁵⁴ El reconocido narcotraficante Pablo Emilio Escobar Gaviria hizo parte de la Cámara de Representantes por Antioquia en 1983 como suplente por el Nuevo Liberalismo. Particularmente el Nuevo Liberalismo fue fundado por su mayor detractor Luis Carlos Galán Sarmiento quien posteriormente fue asesinado por orden del narcotráfico.

⁵⁵ Teniendo en cuenta la fecha en que se publicó el escrito, las elecciones a las que hacen referencia los autores son las de 1994, 1998 y 2002.

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

cuando los liberales otorgaron 444 avales y los conservadores 155, el M-19 hacía uso de esta práctica, presentando 13 listas, al igual que el movimiento indígena, que presentó 8 listas, los movimientos cristianos que se dividieron en tres corrientes, y las negritudes, que presentaron 12 listas.”.

Estos resultados afectan en conjunto el sistema de partidos, el cual transitó “(...) del bipartidismo con partidos divididos a un sistema atomizado y luego un sistema multipartidista menos fragmentado, lo que se expresa en el Número Efectivo de Partidos Electorales –NEPE-: en 1990 era de 2,2 para Senado y 2,1 para Cámara, subió en el año 2002 a 6,5 y 7,5, en el 2010 a 5,8 y 5,9 y en el 2014 a 6,7 y 7,1, respectivamente. De los partidos que participaron en las elecciones de 1991 y obtuvieron escaños en el Senado (que se elige mediante distrito único nacional) sólo cuatro se mantiene con escaños en el 2014 tres: Liberal, Conservador y la minoría indígena de Alianza Social Indígena, que cambió su nombre a Alianza Social Independiente. La gran mayoría de partidos con escaños en el Senado ha surgido en la última década y muchas agrupaciones que accedieron en elecciones pasadas al Congreso fueron efímeras, no lograron mantenerse en el escenario electoral ni parlamentario. En la actualidad el electorado está redistribuido y realineado entre nueve partidos en el Senado y catorce en la Cámara de Representantes. Situación diferente a lo que sucedía hace algunos lustros: en el 2002 tenían representación en el Congreso 37 partidos –muchos de ellos son un solo escaño-, que se redujeron en el 2006 a 15, en el 2010 a 10 y en el 2014 a nueve.”. (Duque Daza, 2014:319).

“Hay un realineamiento del electoral. Los partidos Liberal y Conservador pasaron de concentrar más del 80% de los escaños y votos en el Congreso, a ser minorías en competencia -en el 2014 concentraron entre los dos el 34% de escaños en el senado y el 39% en la Cámara- junto a nuevas fuerzas políticas todas ellas de muy reciente origen y con el consecuente debilitamiento en sus estructuras y en proceso de búsqueda de consolidación y de continuidad en un país en el que el cementerio de partidos está muy concurrido.”. (Duque Daza, 2014:319).

Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

De acuerdo al análisis que realizó Duque Daza (2004) se tiene que el sistema político colombiano se ha caracterizado por una alta volatilidad que, en promedio es del 25,3% para la Cámara de Representantes en el período 1991-2014. “La alta volatilidad indica una gran movilidad e inestabilidad de los electorados partidistas. El índice es alto debido a la aparición y desaparición de partidos, de los cuales algunos no se logran mantener durante más de dos o tres elecciones ni generar vínculos con la población, muchos de ellos son vehículos de aspiraciones individuales o incluso familiares y desaparecen en corto tiempo. El electorado se enfrenta a alternativas nuevas en cada elección y las viejas identidades y adhesiones partidistas a los partidos históricos se han diluido y redistribuido en una multiplicidad de nuevas agrupaciones.” (Duque Daza, 2014:320).

Es bajo este escenario que se plantea la formulación de una reforma política, reconociendo que no sólo se presenta una dispersión de las listas al Congreso, que dificulta la selección de los candidatos más idóneos, sino que realmente se encarece el costo de diseminar información por parte del ciudadano y de ejercer el ejercicio de control social sobre sus elegidos, en últimas la corresponsabilidad del elegido ya no sólo con el elector sino con el mismo partido es casi inexistente. Aunada a esta realidad, como ya se mostró, se presenta una caída en la percepción con respecto a la necesidad de que existan los partidos en la democracia y en las organizaciones políticas que representan, hechos y coyuntura que dan soporte a la reforma que se analiza en este capítulo.

3.2. Las Reformas Políticas y el Sistema de Partidos de Colombia

3.2.1. La Reforma Política y el Régimen de Bancadas

A través del acto legislativo 01 de 2003, el Congreso de la República de Colombia, presentó y adoptó una Reforma Política Constitucional con el fin de consolidar la participación y representación democrática de todos los habitantes del territorio, y de eliminar del panorama político la individualidad en la representación, para restablecer el poder y la consolidación de antiguos y nuevos partidos políticos.

En primera instancia busca la agrupación de los pequeños partidos y movimientos como

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

principio de supervivencia política, con el establecimiento de listas únicas para los candidatos a las corporaciones públicas, además de estipular un umbral mínimo, en teoría alto, por debajo del cual los movimientos pierden su personería jurídica. De esta forma se busca una representatividad continuada y sólida de los partidos y/o movimientos que se presentan en la contienda electoral.

Se busca, igualmente, que con esta consolidación se exprese adecuadamente la representación política que los partidos logran en las corporaciones públicas, al determinar la cifra repartidora como mecanismo de distribución de las curules, sino que a su vez se fortalezca como fuerza parlamentaria al obligar la actuación por bancadas.

Inicialmente se planteó como umbral mínimo, para el mantenimiento de la personería jurídica de los partidos y movimientos, el 5% del total de la votación y una lista cerrada por cada cual. Sin embargo, se fijó, para efectos de esta nueva ley, el umbral del 2% del total de votación al Senado (y el 50% del cuociente para la Cámara) y aprobar el voto preferente dentro de las listas de los partidos.

Es en estos dos puntos es donde básicamente se plantea la reforma política. Con ello, se busca, como se dijo anteriormente, la restauración del poder político de los partidos políticos dominantes, y la consolidación de nuevos movimientos de vertientes liberales y de izquierda, como lo son el Partido Cambio Radical, el Partido de la “U” y el partido Polo Democrático; y la eliminación de los partidos y movimientos de “cochera”.

De alguna forma esta reforma evita que los electores cambien sus posiciones y sientan confusión entre la diversidad de opciones presentadas. Se consolida el juego democrático y se eliminan las disparidades en la representación de los intereses de los ciudadanos. Igualmente se recupera el trato y acceso directo con la ciudadanía, ya que al existir pocos partidos, se facilita la interacción entre candidatos e individuos y se accede a un mejor control del desempeño político en cabeza de los electos y sus partidos.

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

Por otra parte la obligatoriedad de un programa o plataforma política, deja al individuo con la capacidad de deliberar para escoger la opción que satisfaga sus necesidades, con la cual se sienta representado adecuadamente, y la cual sabe va a ser la que dictamine las preferencias del partido. Se elimina del panorama la multiplicidad de opciones y consolida programas claros de los partidos bien estructurados.

Los partidos que buscan el voto de opinión pueden presentar listas con candidatos que tengan una buena acogida dentro del electorado y así evitar la disminución de su representación, fortaleciendo una vez más su posición dentro de las cámaras representativas. Se elimina, o por lo menos se reduce, al clientelismo como opción para captura de votos de opinión.

En cuanto a la relación entre voto preferente y lista única, se genera un equilibrio entre los candidatos y las directivas partidistas, disminuye el riesgo de divisiones internas, ya que el nombramiento y el otorgamiento de número al interior de la lista se realiza de una forma consultada y negociada, y no se deja decisión unilateral de la mesa directiva.

La opción de la cifra repartidora permitiría que un partido pueda alcanzar mayores cuotas de poder, es decir, el orden establecido en las listas no sería el único factor que determinaría quienes acceden a una silla en el Congreso, ya que aquel que obtenga mayor cantidad de votos accede por su partido y agrega esos votos para dar un coeficiente que asigna las curules entre los demás copartidarios. Esta cifra es un mecanismo que garantiza ganar todas las curules con un número similar de votos. En contraste con el actual sistema en el que los escaños obtenidos con los últimos residuos en una determinada jurisdicción, son más fáciles de obtener que los logrados con mayores residuos o con cuocientes.

En palabras de Pedro Medellín los beneficios de esta nueva ley radicarían en que “primero, modifica los patrones de configuración de las alianzas. Ya no podrán ser más volátiles, como ocurre en la actualidad. Las votaciones por el plan de desarrollo, por presupuesto, o por los nombramientos de Procurador, Contralor o Magistrados, estarán sometidas a nuevas exigencias. Cambiarlas va a ser cada vez más difícil. Segundo, asegura un cambio cualitativo

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

en el debate parlamentario de los problemas y las decisiones nacionales y regionales. Obliga a los parlamentarios a votar en unidad y, salvo objeción de conciencia, la votación cuenta como la de una fuerza política, mayoritaria o minoritaria, pero fuerza al fin y al cabo”. (Medellín, La reforma política ¿alternativa a la crisis de representación?, 2005).

Pero la efectividad y la eficiencia de esta reforma están supeditadas a la reglamentación que se adopte en la Ley de Bancadas. A través de la Ley 974 de 2005 se reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones públicas y se adecua el reglamento del Congreso al Régimen de Bancadas.

La ley establece que los miembros de la Corporación Públicas elegidos por un mismo partido, movimiento social o grupo significativo de ciudadanos constituyen una bancada en la respectiva corporación. Cada miembro de una Corporación Pública pertenecerá exclusivamente a una Bancada. Los miembros de cada bancada actuarán en grupo y coordinadamente y emplearán mecanismos democráticos para tomar sus decisiones al interior de las corporaciones públicas en todos los temas que los estatutos del respectivo Partido o Movimiento Político no establezcan como de conciencia.

Faculta a las bancadas a tener derecho a promover citaciones o debates y a intervenir en ellos, a participar con voz en las sesiones plenarias de la respectiva Corporación; a intervenir de manera preferente en las sesiones en las que se voten proyectos normativos; a presentar mociones de cualquier tipo; a hacer interpelaciones; a solicitar votaciones nominales o por partes y a postular candidatos. Lo anterior sin perjuicio, de las facultades o atribuciones que por virtud del Reglamento del Congreso se les confieren de manera individual a los congresistas, para promover citaciones o debates y a intervenir en ellos, a participar con voz en las sesiones plenarias de cada corporación; a intervenir de manera preferente en las sesiones en las que se voten proyectos normativos; a presentar mociones de cualquier tipo; a hacer interpelaciones; así como verificar el quórum, mociones de orden, mociones de suficiente ilustración y demás establecidas en el citado reglamento.

Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Igualmente obliga a los partidos a establecer en sus estatutos las reglas especiales para el funcionamiento de sus bancadas y los mecanismos para la coordinación de sus decisiones dentro de las corporaciones públicas, en las que se establezcan *obligaciones y responsabilidades* distintas según se trate del cumplimiento de funciones legislativas, de control político, o electorales. En él se debe precisar las sanciones por incumplimiento de las directrices del partido.

Se sanciona el retiro voluntario de un miembro de Corporación Pública del partido o movimiento en cuyo nombre fue elegido, ya que esto implica el incumplimiento del régimen de bancada, y como tal podrá sancionarse como una violación al mismo en los términos de la Constitución y la ley.

Solo se permite libertad de sus miembros para votar de acuerdo con su criterio individual, cuando se trate de asuntos de conciencia, o de aquellos en los que, por razones de conveniencia política, de trámite legislativo o controversia regional, en el caso de la Cámara de Representantes, los miembros de las bancadas decidan no adoptar decisión única.

En esta ley se reitera que los miembros elegidos representan al pueblo, y deberán actuar en bancadas, consultando el bien común, y de conformidad con lo dispuesto en los estatutos de su partido o movimiento. Determina que los electos son responsables políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura.

Como se puede analizar, esta ley fomenta la consolidación en el accionar de los representantes elegidos democráticamente por el pueblo soberano. Obliga a la formulación de estatutos que regulen las decisiones del partido en el seno de las cámaras legislativas y sanciona a aquellos representantes que incumplan lo pactado en el proceso preelectoral. No deja vacíos en cuanto a la votación y aprobación de leyes, las cuales deben ser el resultado de un programa ideológico planteado al inicio de las campañas.

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

En el plano político y negociador con el ejecutivo, dificulta la aplicación de la ventaja de negociación que mantiene el gobierno. En adelante, si se quiere negociar votos, tendría que “tranzar” a todos los miembros de una bancada. Y al tener que actuar asociadamente, en la bancada se establecen sistemas de control cruzado sobre las posibles coerciones de conciencia que vaya a realizar un gobierno hacia el voto de un parlamentario.

Es posible afirmar que con la introducción de este cambio se puede pasar de un régimen bipartidista a uno pluripartidista, donde diferentes grupos tengan una opción clara de ser escuchados y representados. Se encamina a una dispersión controlada, en el mejor sentido, de las cuotas de poder, es decir, se desconcentran las decisiones políticas, que se encontraban en las manos de dos partidos, y se traslada a la opción de diferentes partidos, donde las decisiones deben ser producto de un esquema consensuado y deliberativo, sin que esto implique una ruptura de la tradición ideológica ya que estas nuevas organizaciones se han creado como escisión de los partidos tradicionales.

En el marco de la crisis democrática estas leyes condicionan las libertades, para actuar deliberadamente, de los parlamentarios en pos de sus intereses personales. Se acerca más a la lógica teórica expuesta en el capítulo precedente, con la cual se busca consolidar la democracia representativa, abriendo mayores espacios de participación y una paridad en el accionar de los partidos, la cual está íntimamente ligada con los escaños alcanzados en el parlamento.

En el estudio de los cambios de sistema electoral debe tenerse muy presente que los efectos de éste dependen de condiciones socio estructurales que, a su vez, se encuentran en proceso de transformación dado que su ocurrencia se da de modo paulatino y la estructura social es estable en comparación con las influencias políticas de una coyuntura determinada (Nohlen, 2004). Parafraseando a Nohlen (2004), se presenta un fuerte antagonismo social, estructurado de modo dualista, el temor mutuo de cada parte a ser dominada por la otra puede ser la causa de que se acabe por implantar el modelo de representación proporcional. Existen razones suficientes para pensar que, en tal caso, la representación proporcional mantendría el dualismo de partidos (Austria y Colombia). Los sistemas y los resultados electorales, así como los

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

sistemas de partidos son, en estos casos, reflejos de las estructuras sociales y políticas; las dos son variables dependientes.

Según Nohlen (2004), para averiguar el lugar y la posición funcional del sistema electoral en el contexto de las estructuras sociales y del sistema de partidos, se tendrá que establecer la distinción entre sistemas de partidos según candidaturas (A), votos (B) y escaños (C). Afirma que habitualmente la polémica acerca de la estructura de un sistema de partidos suele ocuparse de éste únicamente en función de los escaños (C).

El sistema electoral es un factor de mediación entre las dos esferas (A y B de un lado, y C del otro) en las que se muestran las diferencias estructurales de los sistemas de partidos. Es decir, los sistemas electorales transforman los sistemas de partidos de la esfera de candidatura/votos en la esfera escaños, y esto lo hacen (dado que es su intención y función esenciales) de modo diverso, de acuerdo con la regla fundamental siguiente: cuanto mayor es la proporcionalidad, mayor es la aproximación del sistema de partidos C al sistema de partidos A/B; cuánto más pronunciado es el principio mayoritario, mayor es el distanciamiento del sistema de partidos C al sistema de partidos A/B.

Conviene recordar que los efectos de la esfera A/B no se producen con independencia de la transformación del sistema de partidos A/B en C, sino que las candidaturas y el electorado se comportan de modo anticipado; dicho de otra manera: el sistema electoral y el sistema de partidos estructurado bajo su influencia contribuye a configurar el voto del elector. Bajo esta lógica, donde el sistema electoral, el que dicta las normas legales bajo las cuales interactúan los partidos políticos, y el sistema de partidos, las organizaciones que resultan de la asociación voluntaria de intereses y que luchan por el poder de acuerdo a unas reglas, influye en la votación, a continuación se presentan algunas reflexiones de los efectos de la reformas señaladas.

3.2.2. Institucionalización de un Nuevo Sistema de Partidos

Las elecciones del 2006, tanto al Congreso como presidenciales, rompieron el esquema tradicional partidista en Colombia. Crearon un sistema de partidos diferente, donde el

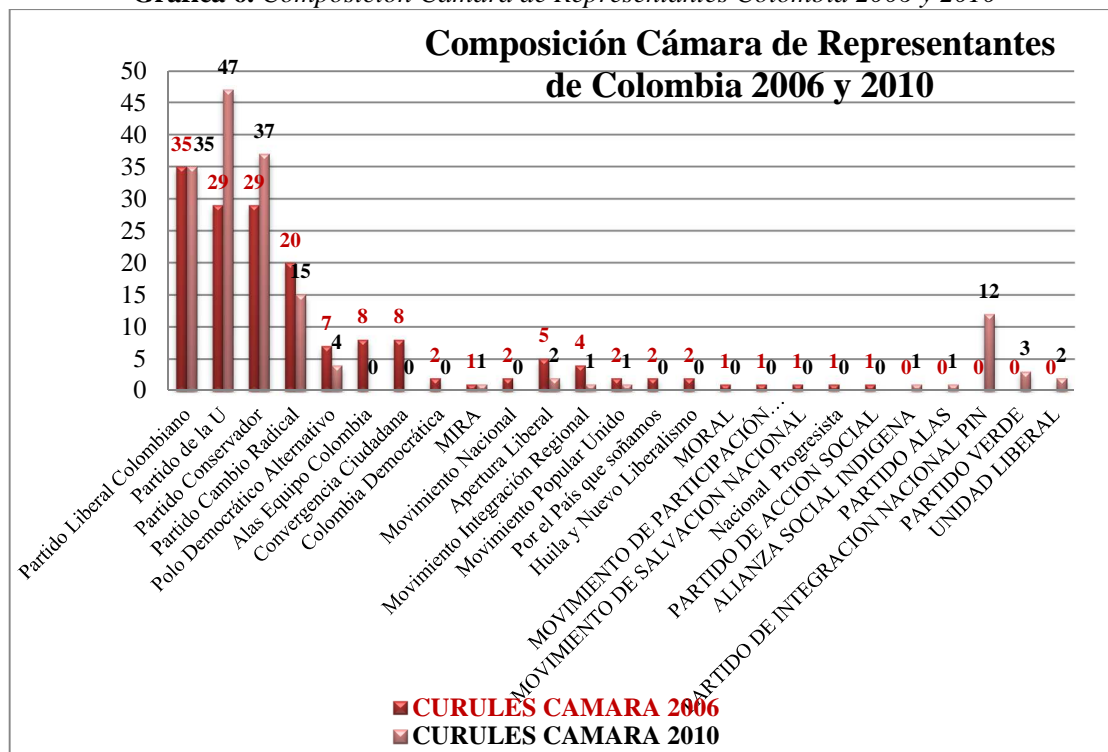
**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

bipartidismo, que dominó durante varios años la escena política quedó menguado. Las reformas políticas del 2003 y del 2005 permitieron la aparición de nuevos partidos y movimientos, que a la postre, en lugar de fortalecer un sistema bipartidista, dio paso a un multipartidismo, y por ende a un sistema de partidos distinto.

Para las elecciones a la Cámara de Representantes, de los 64 partidos y movimientos que se encontraban representados en el 2002, se pasó a 29 para el 2006 y a 15 para el 2010. Esto significó, no la disminución de la fragmentación política, sino la creación y fortalecimiento de nuevos partidos y movimientos en detrimento de los dos partidos tradicionales. Las elecciones han significado un cambio importante en el sistema de partidos que en la teoría y la práctica se consideraba institucionalizado.

A continuación se presenta la distribución de la Cámara de Representantes para las dos elecciones siguientes a las reformas del 2003 y 2005 sobre las cuales se aplicaron los cambios:

Gráfica 6. Composición Cámara de Representantes Colombia 2006 y 2010



Fuente: Informe del Observatorio de la Democracia. Misión de Observación Electoral -MOE-. Abril 2010.

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

De acuerdo al Informe del Observatorio de la Democracia de Abril 2010, de la Misión de Observación Electoral -MOE-, se encuentra que de 74 partidos o movimientos que lograron curules en el 2002, se pasó a 29 organizaciones partidistas para el 2006 y a 14 partidos o movimientos en el 2010. En principio estos resultados demuestran que las reformas de 2003 y de 2005 generaron en principio el cambio deseado en cuanto a la reducción de las organizaciones partidistas representadas en la Cámara de Representantes y la disminución de la fragmentación del sistema y dando paso a un multipartidismo moderado.

Con base en estos resultados se puede indicar que pese a que existen varios movimientos y partidos políticos, la tendencia se dirige a establecer que el sistema colombiano cumple con las condiciones de un sistema de partidos institucionalizado, a partir de lo cual se buscará comprender cómo se regía el sistema bipartidista en Colombia, de escasa legitimidad real, para determinar que con las nuevas elecciones se rompe este esquema, y que a pesar de no cumplir con algunas de las características de un sistema de partidos institucionalizado, fortalece y da credibilidad tanto al sistema político como al proceso democrático.

Un sistema de partidos es un conjunto de interacciones normadas en la competencia entre partidos, es decir, necesita la existencia de algunas reglas y regularidades en el cómo compiten los partidos, aún si esas reglas y regularidades son cuestionadas y sometidas a cambios. La idea de sistema también implica continuidad de las partes componentes que forman el sistema. Para hablar de SISTEMA de partidos deben competir por lo menos *dos* partidos. *Institucionalizados*, se refiere: “a un proceso a través del cual se afina y se da a conocer efectivamente una práctica u organización. Los actores desarrollan expectativas, orientaciones y conductas basándose en la premisa de que esa práctica u organización prevalecerá en el futuro previsible” (Mainwaring & Scully, 1995:66).

Para el cumplimiento de la institucionalización de un sistema de partidos es necesario que se den las siguientes condiciones (Mainwaring & Scully, 1995: 66-68):

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

1. Estabilidad en las reglas y en la naturaleza de la competencia entre partidos y que manifiesten cierta regularidad.
2. Los partidos más importantes deben poseer raíces relativamente estables en la sociedad; de otra forma no estructuran las demandas políticas en el tiempo y hay una regularidad limitada en el modo como vota la gente. Esos lazos entre los ciudadanos y los partidos contribuyen a generar la regularidad que implica la institucionalización, porque los partidos tienden a ser consecuentes con sus posiciones ideológicas, el cambio de estas implican lazos débiles y falta de normatividad.
3. Los principales actores políticos asignan legitimidad al proceso electoral y a los partidos. Las elites políticas basan su conducta en la expectativa de que las elecciones serán la ruta principal hacia las tareas de gobierno, donde *las elecciones abiertas* deben constituir el proceso real para determinar *quién gobierna*.
4. Importan realmente los asuntos de partido. El partido se vuelve autónomo de frente con el movimiento u organizaciones que inicialmente pudieron haber creado el partido para fines instrumentales. Esto implica que las estructuras partidistas están firmemente establecidas, cuando son territorialmente extensas, cuando están bien organizadas y cuando poseen recursos propios, se vuelven rutina los procedimientos intrapartidarios, incluyendo los procedimientos para alcanzar el control del partido.

Según Mainwaring & Scully (1995) en un sistema de partidos el número de partidos relevantes en competencia y la intensidad de la polarización ideológica, resultan útiles para determinar cuán institucionalizado es un sistema de partidos. Ellos proponen algunos indicadores a partir de los cuales clasifican los sistemas de partidos en América Latina.

El primer criterio de institucionalización, en el que los modelos de competencia entre partidos manifiestan una regularidad, que se mide a través del cambio neto de la participación por bancas (o votos) de una elección a otra. En el caso colombiano se mantenía una tendencia estable que permitía decir que su volatilidad era mínima y se presentaba una constante en las tendencias electorales. Sin embargo a partir de la reforma, esta tendencia se rompe.

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

Con la formación del Partido Social de Unidad Nacional o Partido de la U, del expresidente Uribe, muchos candidatos se alejaron de los partidos tradicionales y se unieron a este nuevo movimiento, que no tenía ningún tipo de representación parlamentaria, y obtuvo 36 curules a la Cámara, con una votación de 2.792.944 votos. Por otra parte el Partido Polo Democrático Alternativo redujo su participación a 5 curules; sin embargo a diferencia del partido de la U, varios de sus congresistas tienen en común una posición ideológica de izquierda, y a comparación de las elecciones del 2002, perdieron 4 escaños. El Partido Cambio Radical, que ya existía en la escena pública, obtuvo 16 asientos a diferencia de las 18 curules obtenidas en la elección anterior. El partido de la U fue uno de los grandes beneficiados producto de las reformas como la reelección presidencial.

La reforma política y las últimas elecciones también le brindaron la oportunidad al Partido Conservador de recuperar puestos, pasando de 26 representantes en 2006 a 36 en el 2010; algunos de los cuales retornaron al partido principal después de la creación de movimientos independientes. Estos resultados electorales también beneficiaron en gran medida al Partido Liberal ya que, en términos absolutos, ganaron 7 escaños en la Cámara. Esto no implica la salida de representante de la Cámara Legislativa, lo que demuestra es el cambio político de algunos de los anteriores congresistas liberales, y el retorno de algunos nombres que se habían presentado por otros movimientos.

Otro indicador planteado por Mainwaring & Scully (1995:72), hace énfasis en que los partidos deben desarrollar raíces de algún modo estables al interior de la sociedad. Este criterio se centra en los vínculos que existen entre los partidos, los ciudadanos y los intereses organizados. Ambas dimensiones están relacionadas pero pueden separarse. Se parte de establecer la diferencia entre las votaciones presidenciales y legislativas, las cuales entregan importantes informaciones para evaluar cuán profundamente los partidos penetran en la sociedad. Allí donde los partidos son actores claves en dar forma a las preferencias políticas, la diferencia entre la votación presidencial y legislativa debiera ser menos pronunciada que allí donde los partidos son menos influyentes en ese sentido. Los ciudadanos votarían con mayor

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

frecuencia sobre la base de las etiquetas de partido, por lo cual votarían por la misma etiqueta en las elecciones legislativa y presidencial.

Este criterio también sugiere que los intereses organizados deberían tener vínculos más fuertes con los partidos en los sistemas de partidos institucionalizados. Los partidos no solo contribuyen a organizar muchas de las más importantes organizaciones sociales, sino que tienen una fuerte presencia sostenida en su interior. Los debates dentro de esas organizaciones tienden a seguir líneas partidistas; las organizaciones tienen autonomía limitada respecto de los partidos (Mainwaring & Scully, 1995:76).

En Colombia, hasta las elecciones del 2002, estos vínculos entre los partidos y las organizaciones sociales son más débiles que en los restantes sistemas de partidos democráticos estables de América Latina (Mainwaring & Scully, 1995:77). Pese a esto las últimas elecciones arrojan resultados predecibles. El Partido Social de Unidad Nacional, del ex presidente Uribe y del presidente Santos, obtuvo la mayor votación para el Congreso, lo cual es consecuente con los triunfos electorales de los últimos períodos, donde a pesar de no tener el mismo porcentaje de votación, es proporcional incluyendo el apoyo ofrecido por los distintos partidos representados en el Congreso frente al total de la votación obtenida a la presidencia. En los escenarios recientes se ha visto influenciada por la dicotomía Uribe-Santos la cual se traduce en la apertura de nuevas corrientes que sólo podrán ser evaluadas *a posteriori*.

Es irregular el caso del Partido Liberal que en valores absolutos entre el obtuvo una votación constante para las elecciones a la Cámara entre el 2002 y el 2006 (primera etapa de la reforma) se redujo en cerca de un 30%, mientras que para el periodo comprendido entre el 2006 y el 2010 se mantuvo relativamente constante. En cuanto a la Presidencia pasó de 1.404.235 votos para el 2006 a 638.302 votos para el 2010. En términos porcentuales, la votación a la Cámara corresponde al 16.28% del total de votación, mientras que para las elecciones presidenciales solo alcanza el 4.38%. Esta diferencia se puede evidenciar a que el candidato y ahora presidente Dr. Juan Manuel Santos proviene de las toldas liberales pero se presentó por el

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

Partido de la U, además de un inconformismo de los electores frente al partido en sus líneas directivas, ya que estos resultados muestran un aumento en el caudal electoral total que no implica un aumento proporcional en los simpatizantes que sufragan por este partido en unas presidenciales. De igual forma se puede decir que el haber hecho parte de la oposición durante los dos últimos mandatos presidenciales les obligaba a volver a ser parte de la coalición de gobierno.

Igualmente es atrayente el caso del Polo Democrático Alternativo, partido de izquierda, que se presenta como partido y como ideología. Al inicio de la reforma en el 2006 se ubicó en segunda posición de preferencia al principal cargo del ejecutivo. Obtuvo el 22% del total de la votación a la presidencia con 2.613.157 votos. Tuvo un gran retroceso con respecto a los resultados anteriores donde había logrado una segunda posición de preferencia al principal cargo del ejecutivo. Obtuvo el 9.13% del total de la votación a la presidencia con 1.331.267 votos, la mitad de los 2.613.157 votos logrados en la contienda anterior. Con respecto a las votaciones a la Cámara, en el 2006 habían conseguido 708.664 votos, en el 2010 disminuyó a 563.555 votos. Su reducción se debió en gran medida al inconformismo que se presentó por la administración que tuvo la izquierda en el segundo cargo más importante de elección popular del país, la Alcaldía de Bogotá, en donde el entonces alcalde Dr. Samuel Moreno Rojas se vio implicado en graves problemas de corrupción que a la postre conllevaron a su destitución.

Tras este análisis se podría afirmar que, una vez aplicada la reforma política y como resultado de las nuevas elecciones, se ha generado una correspondencia entre las preferencias de los electores tanto hacia la presidencia como hacia la Cámara de Representantes. No obstante, este comportamiento no es lineal ni igualitario para todos los candidatos presidenciales y muestra un leve cambio en el comportamiento electoral de los ciudadanos.

Otro criterio presentado por Mainwaring & Scully (1995:78-80) es la capacidad de los partidos para sobrevivir un largo tiempo. Esto ofrece un indicio posible de qué han logrado captar las lealtades de más largo plazo de algunos grupos sociales. En consecuencia, si un sistema de

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

partidos probablemente tengan historias más dilatadas que en aquellos casos en que un sistema de partidos se hallan menos institucionalizados.

Como se muestra el caso del partido liberal y conservador, existe un arraigo histórico muy fuerte hacia los partidos colombianos. A pesar de la pérdida de credibilidad en sus representantes y sus organizaciones, que como ya se mencionó, no representan en realidad los intereses de la población, hay una alta fidelidad de los simpatizantes y electores tradicionales para con sus partidos, el liberal y el conservador. A pesar de esto se puede decir que el escenario está totalmente abierto, no para la desaparición de las organizaciones habituales, sino para la estructuración de partidos ajenos a esta tradición como el Partido de la U que siendo la suma de distintas corrientes ha nombrado el presidente en las últimas cuatro elecciones, de igual forma la disidencia del ex presidente Uribe de esta organización ha planteado la creación de nuevas estructuras políticas.

Este criterio destaca que los ciudadanos y los intereses organizados aceptan a los partidos y que las elecciones son el medio para determinar quién gobierna, además de concederle legitimidad al proceso electoral y a los partidos.

En Colombia, los partidos han sido por largo tiempo los principales guardametas en cuanto a quién accede al gobierno. Los principales actores políticos aceptan que son las elecciones las que deciden quién forma gobierno y, exceptuando el caso del General Rojas Pinilla, el sistema democrático ha prevalecido y no se ha socavado ni menospreciado la credibilidad en la democracia, y los resultados que arrojan las elecciones son aceptados como voluntad del pueblo.

El último criterio indica que las organizaciones partidistas deben ser relativamente sólidas en países con sistemas de partidos institucionalizados. Sin embargo en Colombia, los partidos tradicionales están divididos por profundas fracciones, en facciones partidistas a competir entre ellas. El marcado faccionalismo ha sido sólo una manifestación de la erosión de las organizaciones partidistas en décadas recientes. Las facciones pueden presentar su propio

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

conjunto de candidatos presentando la pérdida del control organizacional sobre la selección de candidatos (Mainwaring & Scully, 1995:80).

Las reformas políticas del 2003 y del 2005 conllevaron a que este fraccionamiento se tradujese, para las elecciones del 2006, en la creación de nuevos partidos que a la postre conllevaron al debilitamiento del sistema bipartidista clásico que existía en Colombia, dando paso a un sistema multipartidista, de mayor representatividad e inclusión en el devenir político. En el 2010 el escenario es similar ya que continúa la decantación de partidos, sin embargo hay un drástico efecto de lo que se consideraría una evaluación *expost* donde se castigó por parte de los votantes las actuaciones de los candidatos del Polo Democrático Alternativo.

El caso del Partido Liberal ha sido estudiado con mayor detenimiento debido a la pérdida de representantes en el 2006, tanto por la disminución de sus votaciones entre períodos, como a la disidencia de candidatos proclives a buscar el beneficio propio, en el marco de una organización débil, cerrada y en manos de unas directivas politizadas, mientras que en el 2010 se dio el retorno de algunos de sus miembros tradicionales, se puede decir que existe un proceso de estabilización sobre su verdadero caudal electoral.

Frente al papel del Partido Conservador, a pesar de aumentar el número de congresistas, la falta de candidato único que represente efectivamente el partido de una manera atractiva y unificadora que permita atraer su caudal electoral real, como Partido Conservador, permite afirmar que el partido carece de una estructura organizativa que logre consolidar una candidatura fuerte a la presidencia. Por lo anterior se puede decir que el Partido Conservador carece de líder, o líderes, que reflejen los intereses de la población y generen canales de comunicación, confianza y representatividad con la ciudadanía, que permitan consolidar una candidatura fuerte a la presidencia por el partido como sucedió en la primera parte del siglo XX. En las elecciones a la presidencia de 1990-1994 el candidato oficial del partido conservador fue Rodrigo Lloreda Caicedo quien obtuvo 12,16%; en las elecciones 1994-1998 el partido conservador no presentó candidato oficial a la presidencia por el partido pese a que brindaron su apoyo a Andrés Pastrana Arango, hijo del expresidente conservador Misael

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

Pastrana Borrero; en las elecciones presidenciales de 1998-2002 Andrés Pastrana Arango vuelve a ser candidato quien oficialmente se presenta por el Partido Conservador quien a la postre salió elegido; pese a realizar distintos esfuerzos por buscar un candidato propio a la presidencia de la república para las elecciones 2002-2006, y a haber lanzado nombres como los de Augusto Ramírez Ocampo y Juan Camilo Restrepo, el conservatismo no presenta candidato oficial; el surgimiento de la figura de Álvaro Uribe Vélez en las elecciones a la presidencia en el año 2002 y su consolidación de la política de seguridad democrática configuró que el partido conservador nuevamente no presentara candidato oficial a dichas elecciones y su caudal electoral respaldara la reelección de Uribe Vélez; para las elecciones del 2010 nuevamente el partido conservador presenta una candidatura oficial a la presidencia a través de la figura de Noemí Sanín quien regresa a las toldas de su partido tras varios intentos de alcanzar la presidencia de manera independiente, sin embargo el surgimiento del Partido de la U como opción política que reúne políticos de distintos partido, incluso del conservatismo, cooptación que venía realizándose desde la primera presidencia de Álvaro Uribe Vélez, conllevó a que la candidatura de Sanín quedara en el quinto lugar de las preferencias electorales⁵⁶.

En cuanto a las características ofrecidas por Sartori (2005), claramente se pueden observar las correspondientes a un sistema de partidos de pluralismo extremo, ya que hay una alta fragmentación del sistema de partidos, que realmente tienen poder tanto para *chantajear* como para hacer gobierno y proponer coaliciones; también se presenta una salida de votos de los partidos tradicionales hacia nuevas opciones, las cuales representan un posible cambio en las maneras políticas. Según datos de una encuesta realizada en Julio de 2006 por el Centro para la Investigación en Comunicación Política de la Facultad de Comunicación Social de la Universidad Externado de Colombia, las instituciones en las que menos se confía son el Congreso y los Partidos Políticos, cada uno con una calificación de 1.8 y 1.5, respectivamente, sobre un máximo de 5.

Para el 2006 la existencia de una participación de la oposición, de tendencia liberal y de izquierda, con un 28% en el legislativo, y un gobierno que posee el 20% de escaños; obligó a

⁵⁶ Para profundizar lo señalado sobre los cambios presentados en el sistema de partidos véase Duque Daza, Javier (2014): “Partidos y partidismo. Los partidos políticos colombianos y su enraizamiento en la sociedad”.

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

fortalecer la coalición oficialista con los partidos que lo llevaron al poder, como el conservador, convergencia ciudadana y alas-equipo Colombia. La dificultad para estrechar estos lazos radica en que varios de los miembros de la coalición están siendo investigados o se encuentran en la cárcel por vínculos con paramilitares. Por su parte la oposición se ha encargado de dar a conocer a la opinión pública estos hechos y de manejar la agenda política con el fin de debatir las políticas del ejecutivo.

Para el 2010 el escenario se planteó de una manera distinta debido a que el presidente Santos permitió reagrupar las distintas fuerzas políticas en lo que denominó la Unidad Nacional. Su contundente triunfo, distante de los datos presentados en las encuestas, le permitió tener un amplio margen de gobernabilidad para su primer mandato.

Tabla 15. Corriente Ideológica de los Partidos y Movimientos en la Elecciones 2006

| Partido | Ideología Origen |
|---------------------------------------|-------------------------------------|
| Partido Liberal Colombiano | Liberal |
| Partido Conservador | Conservadora |
| Partido Social de Unidad Nacional | Conservadora - Derecha [*] |
| Movimientos de Izquierda [*] | Izquierda |
| Partido Cambio Radical | Liberal |
| Movimiento Alas Equipo Colombia | Conservadora - Derecha |
| Partido Convergencia Ciudadana | Centro - Derecha ^{**} |
| Partido Colombia Democrática | Derecha ^{***} |
| Coaliciones | - |
| Otros Partidos | Religiosos, Indígenas o varias |

^{*} A pesar del origen liberal de su fundador, la tendencia y la mayoría de sus miembros tienen tendencias conservadoras y de derecha.

^{**} Su plataforma ideológica propugna medidas redistributivas y de corte social, sin embargo en algunas de las participaciones en el Congreso defienden las políticas del gobierno.

^{***} Este partido se entiende de derecha debido a las recientes investigaciones que realizan los órganos del Estado a sus miembros por vínculos con los paramilitares.

Fuente: Tabla elaborada por el autor

En términos de ideología política, la investigación de la Universidad Externado de Colombia menciona que, el 42.4% de la población tiende a clasificarse como de centro, el 37.4% de derecha y el 20.2% de izquierda ($m = 5.5$, $s = 2.2$; en una escala de 0 a 10). De la misma manera las personas consideran que tanto la opinión pública ($m = 5.5$, $s = 2.0$) como los medios de comunicación ($m = 5.6$, $s = 2.0$), se ubican mayoritariamente en el centro. Cabe destacar que el gráfico muestra a las personas que se ubicaron ideológicamente en las escalas,

Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

pero aproximadamente el 20% del total de la muestra no supo, o no quiso, responder estas preguntas. Hay una tendencia claramente hacia el centro, sin embargo el conflicto interno y los actuales debates políticos han conllevado a que exista una marcada polarización que representa a más de la mitad de la población nacional.

A pesar de que existe una gran mayoría de partidos que apoyan al presidente en su gobierno, como ya se señaló, se ve una alta polarización ideológica, y una fragmentación política y social que divide el sistema de partidos. Esta fragmentación se presenta por una parte en el partido oficialista, debido tanto a que varios de sus miembros provienen de los partidos tradicionales, como a que en los últimos días ha habido una gran disconformidad con las políticas del ejecutivo por parte de la mayoría de sus adeptos esencialmente por decisiones alrededor del tema de la paz. Gran parte de su debilitamiento institucional se debe a la carencia de un líder visible que dirija el partido hacia un mismo punto, por tal motivo se presentan disidencias y desobediencias a las decisiones de la mesa directiva.

La imposibilidad de gobernar independiente de otros partidos y solo con su bancada parlamentaria obligó en su momento al expresidente Uribe a la formación de un bloque que permitiera la gobernabilidad. Se puede decir que para desarrollar el gobierno ha sido necesaria la participación de distintos partidos que colaboren con sus políticas y participen de la coalición que le brinda la mayoría en el Congreso. Algunos de los nuevos partidos que se presentaron en la escena política han facilitado la implementación y consolidación del expresidente Uribe y de sus políticas, línea que también fue retomada por su sucesor, Dr. Juan Manuel Santos.

3.3.Los Efectos de las Reformas desde la perspectiva ciudadana y parlamentaria

Con el propósito de determinar los efectos que acaecieron a partir de las reformas, los cuales son perceptibles tras observar los resultados electorales y el reacomodamiento del sistema de partidos, se considera igualmente valioso determinar si dichos cambios, que se enfocaron en especial sobre distintos ámbitos de la organización electoral y de las estructuras partidistas, también tuvieron efecto sobre la percepción de la ciudadanía directamente y la que los

Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

parlamentarios creen tienen los ciudadanos, partes que en últimas son los que ejercen el papel de elector y elegido, congresista no solo como delegatario de la voluntad del primero sino como componente y miembro del partido, ya que de esta forma se impacta directamente en uno de los ámbitos bajo los cuales se estudia la *CRD*, el subjetivo.

A través de este análisis, en un mismo período de tiempo, el año 2006, se podrá observar que tras la revisión de los datos de Latinobarómetro de las Américas se encuentra un comportamiento estable en la percepción ciudadana sobre los partidos políticos y el Congreso que es siempre negativa, pero al observar por su parte, con base en los resultados del Proyecto de Élités Parlamentarias, la percepción que los parlamentarios creen tienen los ciudadanos en sus organizaciones y el parlamento, como ya se analizó, se dio un cambio de negativa a positiva, evidenciándose una relación inversa entre ambos resultados, la cual previamente había sido negativa tanto para lo que consideraban los congresistas percibían los ciudadanos, como para los ciudadanos. Por esto se procede a establecer qué actividad(es) interviene(n) para que exista una consideración y un cambio de forma positiva por parte de los representantes, encontrándose dentro de estas actividades la relación entre la democracia interna y dicha percepción, planteando por esto revisar la democracia interna como variable que influye en el congresista para que éste determine que los ciudadanos perciban positivamente el parlamento y sus organizaciones partidistas, lo que a su vez permite considerar desde la organización misma las condiciones que la conforman.

3.3.1. La Percepción de los Partidos Políticos y del Parlamento en 2006 para la Ciudadanía.

Como se presentó en el capítulo primero de esta investigación, Tablas 8 y 9, con base en los resultados de la encuesta de Latinobarómetro de las Américas, el nivel de confianza de los colombianos en los principales actores de la democracia representativa, los partidos políticos, se concentra en poca o ninguna en promedio para el 80% de los encuestados entre 1996 y 2012, mientras que el nivel de confianza en el escenario donde interactúan, el Congreso, se concentra en poca o ninguna en promedio para el 72% de los encuestados durante el mismo

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

período, en ambos casos se presentan muy bajos niveles de confianza tanto en quienes representan los intereses de los ciudadanos, como en donde interactúan.

Para el año 2006 un promedio de 81 % los encuestados tiene poca o ninguna confianza en los partidos políticos, manteniéndose este resultado cerca al promedio del período analizado, sin embargo, para los años siguientes, esta percepción disminuye al 80%, 77% y 69%, para los años 2007, 2008 y 2009 respectivamente. En cuanto a la percepción de confianza que se tiene frente al Congreso se presenta un comportamiento casi similar ya que para el año 2006 existe poca o ninguna confianza para el 67% de los encuestados, para los años siguientes, 2007, 2008 y 2009, es del 63%, 70% y 60%, respectivamente, si bien en el 2008 hay un retroceso de acuerdo al enfoque propuesto, si se presenta una tendencia a mejorar la percepción de confianza en el Congreso.

Dados estos bajos niveles de confianza y con el fin de establecer la existencia de variables que afecten la percepción de democracia para construir una relación entre la representación democrática, que se encuentra en crisis, asociada al papel de los partidos políticos y del congreso, se realizó la prueba estadística de Chi-cuadrado⁵⁷ a la encuesta ciudadana de Comunicación Política adelantada por la Universidad Externado de Colombia en el año 2006⁵⁸, período posterior a la reforma del 2003 y del 2005, de cuyos resultados se resalta el comportamiento de los no votantes y sus potenciales efectos sobre la decisión para ejercer su derecho a votar.

De esta forma se logró establecer que existe algún tipo de relación entre los niveles de confianza en los partidos políticos y los niveles de votación, como se mostrará a continuación, por lo cual se podría decir que al permanecer bajos los niveles de confianza en los partidos políticos y el Congreso los niveles de votación permanecerán bajos, manteniéndose bajo el nivel comportamental bajo el cual se revisa la crisis de la democracia representativa. Esto

⁵⁷ Prueba que se explicó en el Capítulo Segundo de esta investigación y que se utilizará a lo largo de esta investigación para comprobar las relaciones existentes entre las variables que se estudian.

⁵⁸ Los niveles de confianza establecidos para dicho análisis se evalúan de cero a cinco, donde cero es ninguna confianza y cinco es mucha confianza. La encuesta fue realizada a 1009 personas, con un margen de error del 3% y una confiabilidad de 84%. En los cuadros siguientes se eliminan los datos correspondientes a NS/NR ya que no son significativos y modifican las tendencias.

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

muestra que si bien el sistema de partidos ha mejorado en cuanto a su organización y estructura a partir de la reforma, entendiéndose como mejora un cambio en la organización bipartidista tradicional que no permitía la inclusión de los intereses de la sociedad, a un multipartidismo moderado, y se presenta una visión desde la organización partidista que la concibe con una mejora en la percepción externa de sus organizaciones, aún permanecería no sólo la falta de confianza en las organizaciones sino la ausencia en las urnas de los ciudadanos lo cual mantendría una crisis del sistema representativo.

En este sentido se buscó establecer la primera relación enfocada a analizar si existe relación entre el nivel de confianza en los partidos con respecto a quienes votan en las elecciones. Aplicando la prueba el resultado es el siguiente:

Pearson's Chi-squared test 1

data: table(a\$f22b, a\$k48d)
X-squared = 11.8471, df = 5, p-value = **0.03694**

El valor de la prueba es **0.03694**, como el valor es menor que 0,05 se puede rechazar la H_0 , por esta razón se puede pensar que existe alguna relación entre estas dos variables, la información asociada a esta prueba se presenta en la Tabla 16.

**Tabla 16. VOTARON AL CONGRESO VS.
CONFIANZA EN PARTIDOS**

| Nivel de Confianza | Votaron al Congreso | | |
|--------------------|---------------------|------------|------------|
| | No | Si | Total |
| 0 | 196 | 150 | 346 |
| 1 | 63 | 74 | 137 |
| 2 | 96 | 101 | 197 |
| 3 | 86 | 92 | 178 |
| 4 | 26 | 38 | 64 |
| 5 | 10 | 18 | 28 |
| Total | 477 | 473 | 950 |

Fuente: Encuesta Comunicación y Política – Colombia 2006. Universidad Externado de Colombia. (Elaboración Propia)

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

Ahora se presentará un análisis comparando el nivel de confianza examinado por los que si votaron y luego por lo que no votaron. Esto se hace igualando las poblaciones para que sean comparables a partir de las dos opciones.

**Tabla 17. VOTARON AL CONGRESO VS.
CONFIANZA EN PARTIDOS (Igualado)**

| Nivel de Confianza | Votaron al Congreso | | |
|--------------------|---------------------|-----|-------|
| | No | Si | Total |
| 0 | 57% | 43% | 100% |
| 1 | 46% | 54% | 100% |
| 2 | 49% | 51% | 100% |
| 3 | 48% | 52% | 100% |
| 4 | 41% | 59% | 100% |
| 5 | 36% | 64% | 100% |
| Total | 50% | 50% | 100% |

Fuente: Encuesta Comunicación y Política – Colombia 2006.
Universidad Externado de Colombia. (Elaboración Propia).

Al comparar los resultados de los que votaron y no votaron se puede ver que existe una mayor concentración para los que no tienen confianza en los partidos políticos y no votaron que los que votaron, proporción que se va invirtiendo a medida que aumenta la confianza en los partidos, obteniéndose que a mayor confianza mayor nivel de votación.

En este mismo sentido se buscó establecer la existencia de una relación entre quienes no votaron y el nivel de confianza en el Congreso obteniendo el siguiente resultado:

Pearson's Chi-squared test 2

data: table(a\$f22b, a\$k48a)
X-squared = 13.8443, df = 5, p-value = **0.01663**

Por ser el valor menor a 0,05 se rechaza la hipótesis bajo la cual se presume independencia entre las variables, por esta razón se podría pensar que una variable influye en la otra, la tabla asociada a esta prueba se presenta en la siguiente Tabla.

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

**Tabla 18. VOTARON AL CONGRESO VS.
CONFIANZA EN EL CONGRESO**

| Nivel de Confianza | Votaron al Congreso | | |
|-----------------------|---------------------|------------|------------|
| | No | Si | Total |
| 0 | 159 | 118 | 277 |
| 1 | 63 | 54 | 117 |
| 2 | 114 | 108 | 222 |
| 3 | 107 | 141 | 248 |
| 4 | 30 | 41 | 71 |
| 5 | 13 | 20 | 33 |
| Total | 486 | 482 | 968 |

Fuente: Encuesta Comunicación y Política – Colombia 2006. Universidad Externado de Colombia. (Elaboración Propia)

Ahora se presentará un análisis comparando el nivel confianza examinado por los que si votaron y luego por lo que no votaron. Esto se hace igualando las poblaciones para que sean comparables a partir de las dos opciones.

**Tabla 19. VOTARON AL CONGRESO VS.
CONFIANZA EN PARTIDOS (Igualado)**

| Nivel de Confianza | Votaron al Congreso | | |
|-----------------------|---------------------|--------------|-------------|
| | No | Si | Total |
| 0 | 57,4% | 42,6% | 100% |
| 1 | 53,8% | 46,2% | 100% |
| 2 | 51,4% | 48,6% | 100% |
| 3 | 43,1% | 56,9% | 100% |
| 4 | 42,3% | 57,7% | 100% |
| 5 | 39,4% | 60,6% | 100% |
| Total | 50,2% | 49,8% | 100% |

Fuente: Encuesta Comunicación y Política – Colombia 2006. Universidad Externado de Colombia. Elaboración propia.

De la misma forma que en el análisis anterior se encuentra que comparando los resultados de los que votaron y no votaron se puede ver que existe una mayor concentración para los que

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

tienen poca confianza en los partidos políticos y no votaron que los que votaron, proporción que se va invirtiendo a medida que aumenta la confianza en los partidos, obteniéndose que a mayor confianza mayor nivel de votación, con lo cual se mostraría coherencia y una relación en el sentido de que quien vota tiene un mayor nivel de confianza en los partidos políticos y a medida que baja la confianza la tendencia se dirigiría a no votar.

Se podría concluir que entre menor sea el nivel de confianza en la institución representativa, el Congreso, y/o las organizaciones que representan los candidatos, los Partidos Políticos, menor será el nivel votación, es decir, menor sería la participación en la democracia representativa bajo el entendido que lo que permite su funcionamiento es la elección. De igual forma la prueba aplicada muestra una posible relación entre las variables, lo cual soporta la afirmación.

Del anterior análisis se entiende que a pesar de que los ciudadanos decidan no participar en las elecciones a través del voto existiría una relación entre esta actuación con respecto al nivel de confianza en los partidos políticos y en el mismo Congreso, y se pone de presente que la percepción de los partidos y el Congreso si tendría efectos sobre la democracia representativa, como en efecto se propone en la hipótesis de esta investigación. A pesar de esta relación, la misma ciudadanía reconoce que para la existencia de la democracia deben existir los partidos políticos.

Se podría afirmar que, con base en lo anterior, mientras no exista una tendencia que mejore claramente la percepción de confianza tanto en el Congreso como en los Partidos Políticos por parte de los colombianos, se mantendría una crisis de la democracia representativa. Desde este enfoque se propone entonces analizar desde la percepción que los parlamentarios creen tienen los ciudadanos en sus organizaciones y el Congreso, entendidos estos como miembros de los partidos políticos, la cual como ya se mencionó es positiva, para así establecer qué variables tendrían alguna relación con dicha percepción. Esto permitirá entender desde las mismas organizaciones políticas las posibles explicaciones al cambio de visión que creen los congresistas tienen los ciudadanos frente a sus organizaciones y al Congreso así como determinar qué podría influir en las percepciones de estos, ya que sólo desde los mismos

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

partidos políticos se pueden generar modificaciones que realmente impacten en las percepciones.

3.3.2. La Percepción de los Representantes a la Cámara como miembros de los partidos políticos.

Teniendo en cuenta lo anterior, con base en la encuesta realizada por el Equipo de Investigación sobre Élités Parlamentarias del Instituto Interuniversitario de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca a los Representantes a la Cámara de Colombia en el 2006⁵⁹ se buscó establecer cuál es la percepción que ellos creen tienen los ciudadanos en los partidos políticos y el Congreso, para posteriormente comprobar que variables pudiesen explicar tal percepción. Este análisis se inicia teniendo como marco de referencia lo señalado en el Capítulo Primero en la Tabla 11, donde se muestra una tendencia en la cual los congresistas reconocían que los ciudadanos no creían en los partidos y el Congreso, pero la misma cambia para las encuestas realizadas a los congresistas electos después de las reformas del 2003 y del 2005, quienes creen que los ciudadanos si confían en los partidos políticos y el parlamento, a continuación se presentan tales resultados:

Tabla 20. CONFÍA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS

| Nivel de Confianza | Total | Porcentaje |
|----------------------|------------|----------------|
| (1) Ninguna | 2 | 1.87% |
| (2) Poca | 19 | 17.76% |
| (3) Bastante | 58 | 54.21% |
| (4) Mucha | 26 | 24.30% |
| NA | 2 | 1.87% |
| Total general | 107 | 100.00% |

Fuente: Encuesta Élités Parlamentarias Universidad de Salamanca 2006

⁵⁹ Se analiza en esta investigación la encuesta de PEPLA del período 2006 ya que es, además del primer período después de las reformas del 2003 y 2005, la única que incluye distintas variables sobre selección interna de candidatos, muestra un punto claro de inflexión a partir de las reformas, y para el momento cuando se corrieron los datos eran los disponibles teniendo en cuenta que el proceso de investigación que se ha realizado demandaba una delimitación que estuvo asociado a la fecha de inscripción de la tesis.

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

Tabla 21. CONFÍA EN EL PARLAMENTO

| Nivel de Confianza | Total | Porcentaje |
|----------------------|------------|----------------|
| (1) Ninguna | 1 | 0.93% |
| (2) Poca | 12 | 11.21% |
| (3) Bastante | 53 | 49.53% |
| (4) Mucha | 39 | 36.45% |
| NA | 2 | 1.87% |
| Total general | 107 | 100.00% |

Fuente: Encuesta Élite Parlamentarias Universidad de Salamanca 2006

Como se mencionó anteriormente, de acuerdo a los resultados obtenidos a través de la encuesta, los Representantes a la Cámara creen que los ciudadanos tienen un alto nivel de confianza tanto en los Partidos Políticos como en el Parlamento, en el primer caso se tiene que un 78.50% confía mucho o bastante en los Partidos Políticos, situación que es muy similar a la que se presenta con respecto al parlamento la cual arrojó que un 85.98% de los congresistas confía mucho o bastante en esta institución de la democracia representativa.

Teniendo en cuenta que según lo señalado previamente existe un bajo nivel de confianza por parte de la ciudadanía de Colombia tanto en los Partidos Políticos como en el Parlamento, situación que dista de la percepción que los parlamentarios creen tienen los ciudadanos de esas mismas instituciones, se procedió a indagar qué variable podría tener algún nivel de injerencia en la percepción positiva que ofrecían los congresistas.

Con base en la relación encontrada entre las variables de percepción de los Partidos Políticos y la percepción del Parlamento⁶⁰, el primero como actor delegado para representar los intereses de la ciudadanía en el escenario natural de la democracia representativa, el Parlamento, y el segundo como institución principal de la representación, utilizando la prueba de chi-cuadrado se encontró una relación entre la percepción del parlamento y la democracia interna, teniéndose un resultado de $2.003762e-16$, por lo cual se podría decir que Ha es válida y por lo tanto existiría una relación entre la percepción del parlamento y los niveles de democracia interna. La tabla asociada a esta prueba es la siguiente:

⁶⁰ Presentada en el capítulo segundo.

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

Tabla 22. Confía en el Parlamento Vs. Democracia Interna

| | 807. Confía en el Parlamento | | | | | |
|-------------------------|------------------------------|-----------|--------------|-----------|----------|---------------|
| p17. Democracia Interna | (1) Ninguna | (2) Poca | (3) Bastante | (4) Mucha | NA | Total General |
| (1) Muy Bajo | 1 | | | | | 1 |
| (2) Bajo | | 2 | 10 | 8 | | 20 |
| (3) Medio | | 6 | 27 | 27 | 2 | 62 |
| (4) Alto | | 3 | 10 | 4 | | 17 |
| (5) Muy Alto | | | 4 | | | 4 |
| N.C. | | 1 | 1 | | | 2 |
| N.S. | | | 1 | | | 1 |
| Total General | 1 | 12 | 53 | 39 | 2 | 107 |

Fuente: Encuesta Élités Parlamentarias Universidad de Salamanca 2006. Elaboración Propia.

Con el propósito de comparar la confianza que perciben los congresistas tienen los ciudadanos en el parlamento y la democracia interna se procedió a igualar las poblaciones, esto con el propósito de determinar la relación entre ambas variables así como de visualizar un comportamiento entre ambas obteniendo la siguiente tabla:

Tabla 23. Confía en el Parlamento Vs. Democracia Interna (Igualado)

| | 807. Confía en el Parlamento | | | | | |
|-------------------------|------------------------------|---------------|---------------|---------------|--------------|----------------|
| p17. Democracia Interna | (1) Ninguna | (2) Poca | (3) Bastante | (4) Mucha | NA | Total General |
| (1) Muy Bajo | 100.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 100.00% |
| (2) Bajo | 0.00% | 10.00% | 50.00% | 40.00% | 0.00% | 100.00% |
| (3) Medio | 0.00% | 9.68% | 43.55% | 43.55% | 3.23% | 100.00% |
| (4) Alto | 0.00% | 17.65% | 58.82% | 23.53% | 0.00% | 100.00% |
| (5) Muy Alto | 0.00% | 0.00% | 100.00% | 0.00% | 0.00% | 100.00% |
| N.C. | 0.00% | 50.00% | 50.00% | 0.00% | 0.00% | 100.00% |
| N.S. | 0.00% | 0.00% | 100.00% | 0.00% | 0.00% | 100.00% |
| Total General | 0.93% | 11.21% | 49.53% | 36.45% | 1.87% | 100.00% |

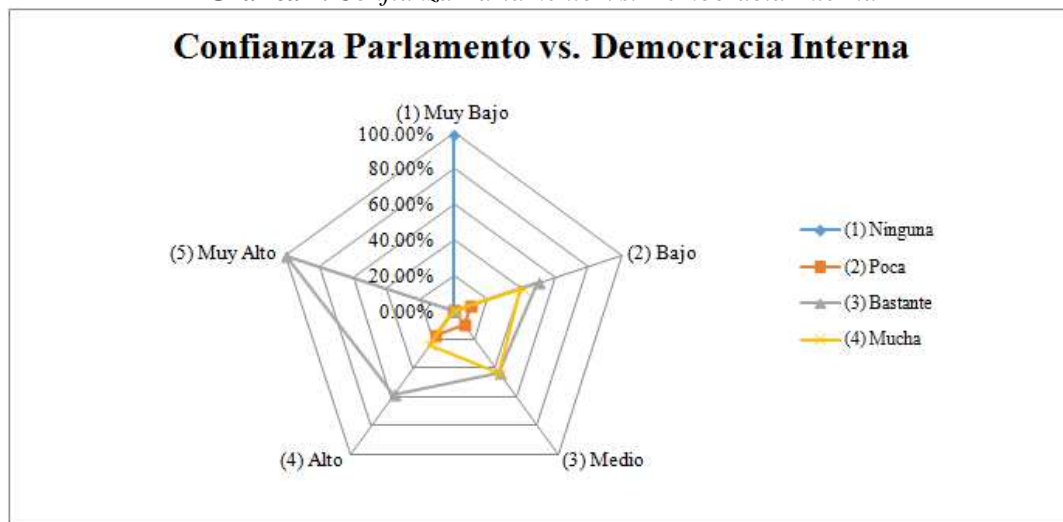
Fuente: Encuesta Élités Parlamentarias Universidad de Salamanca 2006. Elaboración Propia.

Para observar mejor el tipo de relación que se origina se graficaron los resultados, de los cuales se eliminan los correspondientes a NA/NC/NS dado que estos no explicarían los potenciales resultados. Al observar la tabla 23, así como la gráfica 7, se pueden determinar claramente algunas tendencias, la primera relación observable es que cuando se considera no hay ningún nivel de confianza en el parlamento el nivel de democracia sería muy bajo, en sentido contrario se encuentra que cuando hay bastante confianza hay un nivel muy alto de democracia en el cual a medida que aumenta el nivel de democracia interna. Los que podrían entenderse como

Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

niveles alto de confianza en el Congreso (Bastante y Mucha) se encontrarían en los niveles de democracia interna medio, alto o muy alto.

Gráfica 7. Confianza Parlamento Vs. Democracia Interna



De este resultado se pueden determinar claramente algunas tendencias, la primera relación observable es que cuando se considera hay un nivel de confianza muy bajo en el parlamento el nivel de democracia sería ninguno en la totalidad de los casos, en sentido contrario se encuentra que cuando hay bastante confianza hay un nivel muy alto de democracia en el cual a medida que aumenta el nivel de democracia interna

Por lo anterior a través de una modelación de minería estadística denominada árbol de clasificación en donde se asoció como variable dependiente la percepción del parlamento y como variable independiente la democracia interna se obtuvo el siguiente resultado:

Tabla 24. Modelación Árbol de Clasificación Confianza Parlamento (p807)

| Observado | Pronosticado | | | | % Correcto |
|-----------|--------------|--------|----------|--------|------------|
| | Ninguna | Poca | Bastante | Mucha | |
| Ninguna | 0 | 1 | 0 | 0 | 0.00% |
| Poca | 0 | 6 | 6 | 0 | 50.00% |
| Bastante | 0 | 3 | 46 | 4 | 86.80% |
| Mucha | 0 | 2 | 15 | 22 | 56.40% |
| % Global | 0.00% | 11.40% | 63.80% | 24.80% | 70.50% |

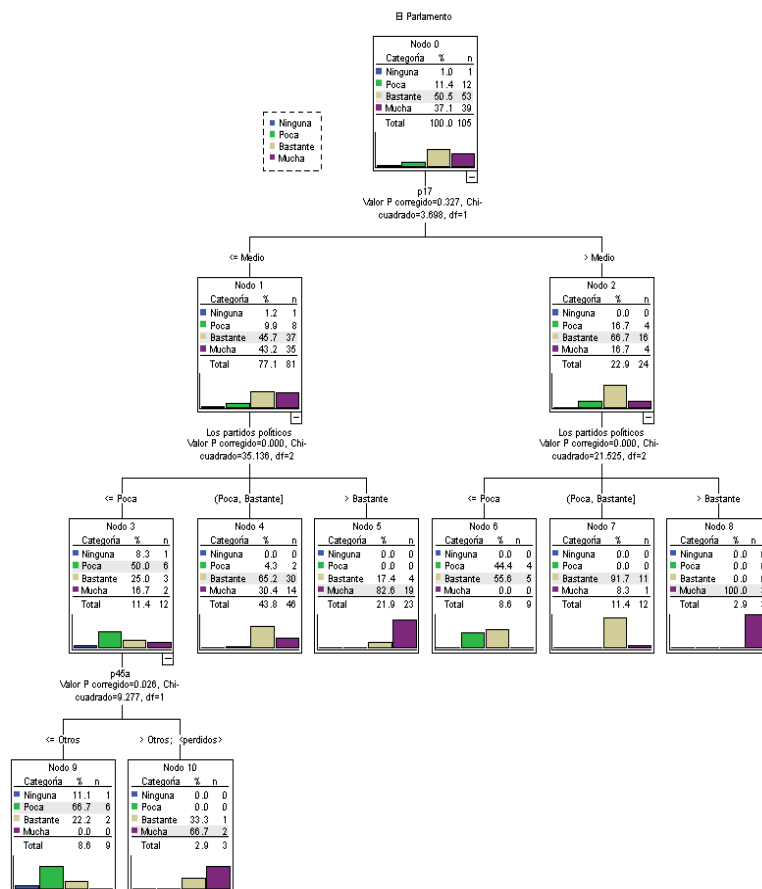
Métodos de crecimiento: CHAID

Variable dependiente: p807 (El Parlamento)

Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Se puede concluir a través de esta modelación que tal relación explicaría un 70.5% de los casos que se evalúen conforme a una relación causal entre percepción de parlamento y democracia interna, por lo cual la democracia interna es una variable que podría afectar la percepción del parlamento, percepción que a su vez afecta la de los Partidos Políticos como se ha demostrado. A continuación se mostrarán las relaciones que explican el modelo propuesto, en donde quien impacta en la percepción del parlamento sería la percepción de los partidos políticos y sobre la percepción de los partidos políticos la democracia interna, evaluadas cada una conforme a los porcentajes de respuesta otorgados a cada opción entre ninguna, poca, bastante o mucha. Conforme a esto en el numeral siguiente se presentarán algunas conclusiones del actual capítulo que servirán como inicio al análisis de la democracia interna que se profundizará en el siguiente capítulo.

Gráfica 8. Árbol de Clasificación Confianza Parlamento (p807)



3.4.A manera de conclusión: la democracia interna como condicionante en la percepción de los parlamentarios

Con base en lo expuesto se puede afirmar que en el caso de Colombia la crisis de legitimidad y el papel de los Partidos Políticos, como representantes de la voluntad del pueblo, ha conllevado a que se realicen algunas reformas políticas, las cuales rompen con el esquema de un sistema político marcadamente bipartidista que provocó la pérdida de confianza en su papel dentro de la democracia. El pacto realizado durante el Frente Nacional conllevó a una homogenización de los partidos, una pérdida de identidad y de diferenciación ideológica como la presentada en sus inicios, que según exponen varios de los autores citados, es una de las características que debe permitir medir el sistema de partidos; a pesar de que se logró la “pacificación” del país el resultado produjo una fragmentación del sistema de partidos.

La evolución histórica del desempeño de los partidos demuestra que durante los primeros 100 años existía un sistema bipartidista, donde dos partidos tradicionales, con un alto grado de polarización y de intensidad⁶¹ ideológica, conllevaban a una violencia entre ellos mismos, y que, adicionalmente, en el mediano plazo, marginó el ingreso de otras opciones y movimientos limitando la consolidación democrática y política del país; teniendo como resultado que reformas posteriores en lugar de subsanar las fallas cometidas originaran una llegada masiva de distintos sectores que no hallaban representación real de sus intereses.

Cada uno de los cambios legislativos anteriores a la reforma del 91 sólo institucionalizaron un comportamiento electoral conducente a la perpetuación de los partidos tradicionales en el poder, a pesar de crear nuevas garantías, tanto para ellos como para la ciudadanía en general, y de dictar un marco regulatorio para el ejercicio de sus objetivos, la tendencia fue siempre la misma, cerrar el espacio a nuevas organizaciones.

El temor posterior de los partidos tradicionales por perder su posición preferencial en el sistema después del Frente Nacional, condujo nuevamente al recrudecimiento de la violencia,

⁶¹ Entendido como el afecto de un contexto ideológico determinado

**Capítulo 3. “Las Reformas Políticas y sus efectos en el Sistema de Partidos de Colombia”.
(Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).**

pero desde otro ámbito, el de los dirigentes y el Estado; impidiendo la construcción de un sistema de partidos realmente representativo de todas las capas de la sociedad.

Con la reforma política puesta en marcha desde el 2006 se está frente a la creación de un nuevo sistema de partidos que, a pesar de representar corrientes o facciones de los partidos liberal y conservador, en algunos casos, permite consolidar la aparición de nuevos movimientos que permanecían al margen del pulso político nacional, generar nuevos canales de comunicación con la ciudadanía, fruto de la diversidad ideológica y social, y se traduce en una mayor representación de la variedad de intereses existentes en la sociedad, la cual demandaba un giro en el rendimiento de la democracia y del papel de los partidos dentro de la misma.

Se puede observar a su vez que pese a las reformas realizadas las percepciones ciudadanas frente a los partidos políticos y al Parlamento, para el año 2006 y siguientes, se mantienen negativas de manera constante. Sin embargo para los parlamentarios encuestados a través del PEPLA existe la idea de que hay una mayor confianza en los partidos por parte de los ciudadanos. Con el propósito de explicar tales modificaciones en lo que creen los políticos elegidos para la Cámara de Representante se encuentra la democracia interna como nueva variable que influiría en el cambio de percepción que consideran los congresistas tienen los ciudadanos en el parlamento. Al visibilizarse esta variable como factor que influiría en la percepción de los parlamentarios sobre lo que cree la ciudadanía, y teniendo en cuenta la preexistencia de que la percepción de confianza en dichas instituciones afecta desde un ámbito tanto subjetivo como comportamental la Representación Democrática, se estima adecuado profundizar el análisis sobre la democracia interna como factor que requiera de algún cambio en aras de fortalecer la participación ciudadana en todo el proceso electoral y transformar las creencias que tienen los individuos en las instituciones que participan en dicho proceso democrático representativo.

CAPÍTULO CUARTO “La Democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”

Bajo el lineamiento aquí desarrollado, se evidencia una crisis pronunciada en el papel que desarrollan los partidos políticos dentro del sistema democrático y se propone que, con base al análisis estadístico de las encuestas realizadas por el Proyecto de Élite Parlamentarias de la Universidad de Salamanca a los Representantes a la Cámara de Colombia en el año 2006, en gran medida esta crisis es producto del manejo que los partidos le han dado a su democracia interna. En este mismo sentido Acuña Villarraga (2009:147) “(...) que los partidos entraron en crisis a causa de su cerramiento e ineficacia y esta serie de elementos conducen a los partidos tradicionales colombianos a proponer una agenda de ampliación de los espacios de participación de sus afiliados al interior de los partidos, y a democratizar decisiones que antes eran exclusivas de los cuerpos directivos, con la intención de mejorar la deteriorada imagen, pese a los cambios que tuvieron después del Frente Nacional y el declive de las *subculturas políticas* existentes.

Afirman Ungar & Arévalo (2014:56), a partir del análisis realizado por Francisco Gutiérrez sobre el Partido Liberal, que los partidos políticos en Colombia “(...) han experimentado una democratización anómala o con deterioro. Según él, a medida que los partidos se hacían más incluyentes, resultaron más ineficientes para articular demandas sociales a nivel regional. Esto se debe a un proceso de “inclusión sin diversificación (de la oferta política)”, donde mientras las jefaturas nacionales han cedido el poder para la selección de candidatos y directivos partidistas a elites regionales y locales, estas últimas han conservado las conductas cerradas y excluyentes de las primeras para manejar sus organizaciones departamentales y municipales.”. Agregan que habría una contradicción ya que al hacer más incluyente la selección de candidatos, permitiendo que la misma se haga por los líderes regionales y locales, más se ha reducido la cohesión interna del partido.

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

En efecto, con base en el análisis estadístico de la encuesta PEPLA 2006 para Colombia del capítulo anterior se evidenció que existe una relación causal entre la percepción que tienen los Representantes a la Cámara de la democracia interna de sus partidos y de la percepción que ellos creen tienen los ciudadanos de los partidos políticos, por lo que se demostrará cuantitativamente lo que por definición se afirma en cuanto que existe una relación entre el nivel de democracia interna percibido por los representantes y el grado de participación de las bases que percibe el congresista, análisis que se considera necesario dado que permite realizar un diagnóstico desde el interior de la organización partidista, quien sino sus miembros y representantes conocen las estructuras que se utilizan, sean estas formales o informales, para la selección de candidatos, de participación de las bases y la formulación de programas.

Estas últimas corresponden a algunas de las características de la democracia interna y permiten continuar con la línea aquí propuesta en cuanto a que si se fomentan esquemas de participación se consolida la democracia interna y al influir ésta última en la percepción percibida de los partidos políticos, desde la visión de los congresistas, estos mismos podrían mejorar la confianza en sus organizaciones, impulsando así la Democracia Representativa a partir de la Participación Ciudadana. Por lo anterior en este capítulo se mostrará que los mecanismos o formas en que son seleccionados los candidatos, la forma en que definen el programa para las elecciones presidenciales y las formas en que participan las bases, son condiciones que no sólo por definición afectan la democracia interna, sino que en la realidad influyen la percepción que los parlamentarios creen tienen los ciudadanos de sus partidos, sólo siendo posible un cambio desde las organizaciones, tal como sucedió desde el *Desmonte* del Frente Nacional.

De igual manera, como se demostrará posteriormente, existe una clara relación entre la percepción que existe de los partidos políticos, su democracia interna y los mecanismos de participación, relación que permite afirmar la necesidad de reencaminar los distintos esfuerzos organizacionales de las estructuras partidistas. Es pertinente señalar, en concordancia con lo presentado por Battle (2010:56), que existe una dificultad manifiesta para la consecución de datos cuantificables al respecto toda vez que la información requerida “no suele estar contenida en registros oficiales o ser accesible para las personas ajenas a la organización”,

motivo por el cual se acudirá, como se mencionó, a un análisis de datos proveniente a partir de las encuestas desarrolladas por el Proyecto de Élite Parlamentarias de la Universidad de Salamanca para intentar visualizar y explicar lo que potencialmente desde las organizaciones se considera influye en las percepciones de los ciudadanos ya que son estas las que pueden promover cualquier cambio, siendo los candidatos los primeros en interactuar con la ciudadanía y son estos los que representan los intereses ciudadanos y de los partidos en el Parlamento.

Como es claro que el interés primordial de los partidos políticos por alcanzar cuotas de poder es definido como uno de sus objetivos primordiales, esto ha conllevado a que se construyan como estructuras oligárquicas bajo la lógica que tal actuación permite mantener la cohesión de la organización, así como la de sus objetivos de poder. Pensadores clásicos como Michels y Ostrogorsky concluían, como señala Basset (2010:20), que “los partidos no podían evitar una tendencia a la constitución de oligarquías en sus senos, como cualquier organización. Ellos consagraron páginas decisivas al estudio de las múltiples estrategias de los líderes para conservar su poder, y a las razones sociológicas y psicológicas que explican la deferencia de los militantes hacia ellos.”.

Los partidos políticos colombianos no están aislados a esta realidad, es así como se ha presentado que durante varios años los procesos decisivos de las organizaciones en cuanto a la selección de los candidatos y la formulación de las plataformas ideológicas y programáticas se encontraban concentradas en ciertos círculos directivos, cuenta de esto se presenta en estudios como los de Duque (2007), Battle (2010), Montilla (2010), Barrera (2014) por mencionar algunos. Adicionalmente se evidencia que al no existir una clara necesidad de ejecutar mecanismos que se podrían denominar como democráticos, aún menos se consideraba la necesidad de presentar rendición de cuentas sobre sus actuaciones ante los militantes y/o votantes, ni mucho menos de una posible responsabilidad de la organización de estos ante las actuaciones de sus candidatos elegidos, lo cual se promueve en la actualidad.

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Si bien, como se presentó en el capítulo anterior, el sistema partidista colombiano se construyó sobre la participación de dos partidos hegemónicos, en los años recientes la incapacidad presentada por estos para incluir y representar efectivamente los intereses de la población ha conllevado a la creación de nuevos partidos y movimientos políticos, que aunque se originan de los tradicionales idearios conservador y liberal, ofrecen nuevos principios, estructuras y mecanismos, atrayendo la simpatía de la ciudadanía pero dispersando las opciones de elección, lo que ha obligado a la formulación de nuevas reformas, enfocadas esencialmente a fomentar la democracia interna de las organizaciones y a su vez limitar la aparición de pequeñas organizaciones que dispersen los procesos electorales.

Por todo lo anterior en el presente capítulo se entiende que, enmarcados con los lineamientos de esta investigación y que se han desarrollado a lo largo de los capítulos precedentes, es necesario analizar los mecanismos mediante los cuales se han ejecutado recientemente procesos democráticos al interior de los partidos políticos colombianos, iniciando por definir qué se entiende por democracia interna, cuáles son sus características y sus formas, para posteriormente explicar la reforma política colombiana del 2011 la cual ha buscado que los partidos implementen mecanismos de democracia interna a través de un mandato legal, lo cual en últimas da potestad a las organizaciones para que en sus estatutos promuevan tales condiciones, para lo que se revisaran estatutos de los principales partidos políticos existentes en la Cámara de Representantes. Se concluirá con un análisis estadístico a partir de lo expresado por los Representantes a la Cámara encuestados en el proyecto de Élite Parlamentarias de la Universidad de Salamanca del año 2006, para buscar posibles relaciones entre variables que permitan evaluar el nivel de democracia interna de los partidos colombianos. A través del anterior análisis, el cual se realizará en distintos escenarios, se evidenciarán las falencias existentes en el proceso para proceder en el siguiente capítulo a concluir con una propuesta que permita corregir dichas falencias en aras de un mejor sistema democrático para Colombia.

4.1.El concepto de democracia interna como fuente de legitimidad

Dar una definición única y clara sobre lo que significa democracia interna es complejo debido a las diferentes características que posee, y depende en gran medida de la posición que cada estudioso tenga, sin embargo, debido al papel fundamental que desempeñan los partidos políticos en el desarrollo del sistema democrático estas organizaciones están obligadas a ejemplificar en su estructura y sus actividades la esencia misma de la democracia, esto es, entre otras, la selección de candidatos, la participación de sus militantes en un ejercicio que permita las decisiones de las mayorías y la rendición de cuentas tanto de las actividades que se desarrollan como de la consecución de los objetivos.

Como señala Freidenberg (2006:95), “la revisión de la literatura muestra que la democracia interna ha sido estudiada a partir de diferentes procesos intrapartidistas y se la ha asociado con los mecanismos de selección de candidatos⁶²; la protección de los derechos de los afiliados; la participación de los militantes en la formulación de la voluntad partidista⁶³; la elección de autoridades, la distribución del poder dentro de la organización, las responsabilidades en los órganos partidistas y el perfil social de las élites que componen esos órganos⁶⁴; la disciplina de los miembros en el Legislativo⁶⁵; el financiamiento partidista⁶⁶; la definición de los programas e ideas que defienden los políticos del partido⁶⁷; los métodos de rendición de cuentas dentro de la organización⁶⁸; la penetración de los grupos de interés en el partido⁶⁹, la supervivencia de un sistema democrático y la calidad de la democracia⁷⁰”.

⁶² Ver Duverger (1992 [1951]); Kirchheimer (1980[1965]); Gallagher y Marsh (1988); Katz y Mair (1995); Meadowcroft (1999); Flores Giménez (1999); Billie (2001); Katz (2001); Rahat y Hazan (2001); Hazan (2002) y Scarrow, Webb y Farrell (2002) sobre los partidos europeos y de Oriente Próximo, por mencionar algunos.

⁶³ Ver Flores Giménez (1999); Kirchheimer (1980[1965]); Panebianco (1982); Von Beyme (1986 [1982]); Katz y Mair (1995); Billie (2001) y Scarrow (2002).

⁶⁴ Originalmente el trabajo de Michels (1980[1909]); Stammer (1980[1955]); y, recientemente, Scarrow, Webb y Farrell (2002). Ver el estudio de Von Beyme (1986) sobre la composición social de las élites en los partidos europeos en la década de 1980.

⁶⁵ Ver Duverger (1951); Gallagher (1988) y Rahat y Hazan (2001).

⁶⁶ Ver Von Beyme (1986: 308).

⁶⁷ Stammer (1980[1955]) y, más recientemente, Meadowcroft (1999) se han referido a esta cuestión.

⁶⁸ Maravall (2003) sobre la vinculación entre control de los políticos y democracia interna en el Partido Socialista español y la discusión teórica sobre el tema en Linz (2002).

⁶⁹ Ver Von Beyme (1986:310) y Linz (2002).

⁷⁰ Ejemplo de ello son los trabajos de Schattschneider (1964 [1941]), Ware (1996:102), Billie (2001:364) y Katz (2001).

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Para una definición mínima de “democracia interna” se deben considerar dos categorías generales (Navarro, 1999:78):

- *Elementos relacionados con el aspecto organizativo*, es decir, aquéllos que determinan cómo se estructura internamente el partido, cuál es el proceso de gestación de las decisiones y qué papel tienen los afiliados en ese ámbito. Este primer grupo de elementos derivaría de la noción *formal* del concepto de “democracia interna” y hace especial referencia a lo que se consideran relaciones horizontales.
- *Elementos relativos al respeto de los derechos fundamentales de los afiliados al interior del partido*. Este grupo de elementos vendría a enlazar con la concepción *material* de la noción de “democracia interna”, encaminada al respeto de un mínimo de derechos cívicos, la combinación de estos elementos permite construir lo que se denominan relaciones verticales.

Se puede afirmar que un partido político es democrático si en su seno se respetan y garantizan los derechos fundamentales de los afiliados, aplicando medidas, mecanismos y controles para velar por dicha garantía, y teniendo siempre en consideración valores tales como la libertad, la igualdad, la justicia y el pluralismo (Cárdenas, 1992:67-68).

Según **Maravall (1996)**: un partido es democrático cuando internamente es capaz de rendir cuentas, es decir cuando sus miembros están informados acerca del desempeño de sus líderes y tienen la capacidad de removerlos de la dirigencia. Esto es la democracia vertical. Pero un partido también es democrático, horizontalmente, cuando las instituciones internas de éste tienen la capacidad para monitorear el desempeño que en el gobierno tienen los miembros del partido. Se puede afirmar que las elecciones corresponderían al mecanismo vertical de rendición de cuentas, y a los distintos poderes del gobierno, como el mecanismo horizontal.

Si se parte de la idea que no hay un sólo grado de democratización sino que puede haber diferentes niveles de democracia interna; se puede pensar, según Freidenberg (2006:184), que un partido será internamente más democrático cuando se dé la presencia de los siguientes elementos:

1. mecanismos de selección de candidatos a cargos de representación popular (internos o externos) competitivos;
2. activa influencia de los militantes de base y de los diferentes subgrupos que integran la organización en la discusión y formación de las posiciones programáticas y en las decisiones comunes que el partido tome;
3. respeto de los derechos de los miembros, que garanticen la igualdad entre los afiliados y se protejan los derechos fundamentales en el ejercicio de su libertad de opinión;
4. respeto del principio de mayoría, que haga que las decisiones sean tomadas en función del mayor número de voluntades individuales;
5. y control efectivo de los dirigentes por parte de los militantes.

“Un partido gozará de altos niveles de democracia interna cuando sus líderes y candidatos se elijan por los miembros, a través de mecanismos competitivos; donde las decisiones sean tomadas con la participación voluntaria de sus militantes; los dirigentes se renueven periódicamente a través de mecanismos competitivos; los órganos de gobierno no discriminen la integración de los diferentes grupos (fundamentalmente los que son minoritarios); se dé el respeto de aquellos derechos y responsabilidades que garanticen la igualdad de los miembros en cualquier proceso de toma de decisiones y se ejerciten mecanismos de control político que garanticen la rendición de cuentas de los dirigentes y de los candidatos en el interior del partido.” (Freidenberg, 2006:98).

Se puede decir que existen tres dimensiones desde las cuales se puede abordar el conocimiento de la democracia interna según Freidenberg (2006): (a) selección de candidatos a cargos de representación popular y de autoridades del partido; (b) participación de minorías y sectores sociales subrepresentados (mujeres, jóvenes, grupos étnicos, personas con discapacidad) en la definición programática y estratégica del partido; y (c) rendición de cuentas de los candidatos, cargos públicos y autoridades a las bases.

Señala Freidenberg (2006:102) “La participación (e inclusión) de los militantes, y de la ciudadanía, en la representación del partido, en la delimitación de las estrategias y en las decisiones importan al medir el nivel de democracia interna así como también la presencia de minorías y de grupos subrepresentados (mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, grupos étnicos) en los órganos de dirección. La equitativa representación de los diferentes grupos suele buscarse a través de mecanismos normativos de discriminación positiva, que se convierten en acciones destinadas a favorecer la igualdad de trato y de representación y a dar un trato preferencial a los sectores marginados, sin embargo es necesario que para hacer efectiva la participación ésta se enfoque a incrementar la intervención de los ciudadanos en general, fomentando su interés, su vocación cívica, su involucramiento o *engagement político y cívico* en lo objetivos supremos que construyen una democracia sólida a través de los partidos políticos.

4.1.1. La selección de candidatos

De tal forma en cuanto a la selección de candidatos Barrero (2014:124) ofrece elementos a considerar para evaluar el proceso de selección de candidatos entendida como una de las actividades más importantes que deben desempeñar los partidos políticos, lo cual se enmarca con el “conjunto de reglas del juego, o instituciones (North, 2006), formales y/o informales, a partir de los cuales se disminuye la incertidumbre de aquellos actores que buscan entrar en contienda.”. Agrega que “los partidos políticos tienden a tomar sus decisiones con base en reglas partidistas (y de facciones y de coalición) formales, estatutos federales y normas o procedimientos informales que guían la implementación de las leyes formales. (Helmke y Levitsky, 2004).” Así como en la rutinización de las instituciones formales, esto último entendido como las actividades, reglas y acatamiento de las mismas que permiten a la organización y sus instituciones perdurar de una forma estable.

La operacionalización del concepto de rutinización que nos presenta Barreto (2014:125) se basa en los planteamientos de Duque (2007), “para quien el estudio de esta busca establecer: (i) la existencia de reglas estables que rigen el funcionamiento del partido; (ii), el grado de correspondencia entre reglas (normas estatutarias) y el funcionamiento del partido, y (iii),

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

como resultado de lo anterior, el carácter contingente situacional o estándar universal de funcionamiento de éste”.

En este sentido se presentan cuatro áreas para establecer el comportamiento de los partidos en cuanto a los procesos de selección de los candidatos por Barrero (2014:126), de acuerdo a los conceptos de Hazan y Rahat (2009): “(i) *Selectorate* (palabra de origen anglosajón): Se entenderá por éste “el cuerpo que elige a los candidatos” (Hazan y Rahat, 2009, p. 40). Inclusión o exclusión del cuerpo elector. (ii) *Candidatura*. Responde “a la pregunta sobre quién puede presentarse como candidato de un partido” (Hazan y Rahat, 2009, p. 41). Inclusión o exclusión. (iii) *Descentralización*. Puede ser: territorial o funcional. En cuanto a la primera, ésta puede dar cuenta si se trata de una organización del partido nacional, regional o local. Respecto a la segunda, puede darse “por ejemplo, asegurando la representación grupos como sindicatos, mujeres o minoría” (2009, p. 42). (iv) *Votación versus nombramiento*. Para Hazan y Rahat algunos partidos tienen en cuenta procedimientos de votación, a diferencia del de nombramiento, en el que “los candidatos son nombrados sin necesidad de aprobación por parte de ninguna agencia del partido excepto por el mismo nominador”. (2009, pp. 36-49)”⁷¹

Por su parte Battle (2010:57) indica que el proceso de selección puede evaluarse desde distintos aristas de acuerdo a las formas en que se ejecutan dichos métodos, donde se puede iniciar por el método tradicional que utilizan los partidos de élites donde un círculo determinado es quien nombra al potencial candidato, para lo cual ejecutan, señala Battle (2010:57) ⁷² un proceso de tres fases (i) la de certificación, (ii) la de nominación, y (iii) la elección, cada una de las cuales tienen en cuentas distintos factores como el cumplimiento de las condiciones legales y el perfil que deben cumplir los candidatos, el mando y estructura de la organización, la concentración del poder decisonal y el nivel de participación tanto de las élites como de los militantes.

⁷¹ Para ver los resultados de la aplicación de este esquema ver Barrera (2014).

⁷² Battle (2010) utiliza el esquema presentado por Norris (1997) en su trabajo *Passgaes to power, legislative recruitment in advanced democracies*.

Complementa Battle (2010:57) con lo presentado por Hazan y Rahat (2006) quienes: “Por un lado, abordan el elemento de la candidatura: ¿Quién puede ser electo? Aquí construyen un continuo entre inclusivo (todos los ciudadanos) y exclusivo (miembros del partido con requisitos adicionales). Luego, se preguntan por quién elige, refiriéndose al cuerpo que realiza la elección de los candidatos. Aquí, nuevamente, se construye un continuo entre inclusivo y exclusivo. En el extremo inclusivo -participativo- se ubicaría la celebración de elecciones internas con la participación de todos los ciudadanos. Por otra parte, es el extremo de la exclusión se ubicaría la toma de decisión centralizada en un único líder partidario, ya sea nacional o subnacional. (...) Así mismo, quedan contempladas la elección con la participación de afiliados (internas cerradas) y la elección por parte de una agenda partidaria electa o no electa, como instancias intermedias en este continuo.”.

Conforme a esta evidencia las organizaciones partidistas han encontrado necesario modificar parte de sus comportamientos y estructuras tradicionales, con el fin de voltear a sus militantes, al ciudadano. Battle (2010:59) presenta seis (6) categorías propuestas por Billie (2001:367) referentes las reglas formales en que los partidos toman las decisiones a saber: (i) El órgano partidario nacional tiene completo control de la selección de candidatos; (ii) Los órganos partidarios subnacionales proponen candidatos pero el órgano partidario nacional toma la decisión final; (iii) Los órganos partidarios nacionales suministran una lista de nombres de donde los órganos partidarios subnacionales pueden seleccionar una lista final; (iv) Los órganos partidarios subnacionales deciden, sujeto a la aprobación de los órganos partidarios nacionales, quienes tienen el derecho de agregar o eliminar nombres de acuerdo a una variedad de cualidades estipuladas; (v) Los órganos partidarios subnacionales tienen un control completo del proceso y toman la decisión final; y (vi) Finalmente, está la opción en la cual cualquier miembro es elegido, para hacer el proceso más inclusivo.

Sin embargo, y a pesar de encontrar esquemas, estructuras, estatutos y distintas condiciones que permiten determinar el desempeño de los partidos como organizaciones políticas cimentadas sólidamente, existen “redes informales de funcionamiento, que les permiten establecer vínculos estrechos con un creciente sector del electorado y, a su vez, relacionarse

entre sus miembros, dando origen a lazos (...)” (Battle, 2010:60), situaciones que no se abordarán en el presente estudio ya que si bien fomentan las relaciones con la ciudadanía las mismas no son potencialmente tenidas en cuenta por parte de los dirigentes políticos ni sus partidos políticos al momento de evaluar las estructuras internas ni las decisiones que se puedan cuantificar desde las encuestas aquí revisadas, lo cual tampoco se refleja ni en su democracia interna ni en la percepción de la ciudadanía en general.

Como se presentará más adelante a partir del análisis de los datos presentados en las encuesta PEPLA 2006 para Colombia, y enmarcados por los conceptos presentados tanto por Hazan y Rahat (2009) como por Billie (2001), para efectos de esta investigación se pueden encontrar cuatro mecanismos principales para la selección de los candidatos a saber: (i) *Por nombramiento*, en la cual los líderes nacionales o regionales deciden qué candidatos se presentarán en las elecciones; (ii) *Por Asambleas*, en donde los miembros activos, a través de asambleas nacionales o locales, eligen a los candidatos que les representarán; (iii) *Por Elección*, consistente en el mecanismo mediante el cual a través de elecciones donde participan afiliados o ciudadanos se seleccionan los candidatos, sin embargo este proceso es interno dado que estaría limitado a aquellos quienes se sienten identificados con un partido o ideología y de desarrollarse simultáneamente con una consulta de otro partido la opción elección de limita a una sola consulta; y (iv) *No necesitan ser nombrados por el Partido*, en este escenario se plantea la posibilidad de permitir la inscripción abierta de candidatos a través de convocatorias abiertas y la selección definitiva se realiza con base en el cumplimiento de requisitos mínimos establecidos por los partidos o por la misma Ley.

4.1.2. La participación como elemento de la democracia interna

Como otro aspecto a tener en cuenta se presenta la necesidad de generar espacios de al interior de los partidos, sin embargo, desde la teoría presentada, dicha participación está enfocada especialmente a la creación y generación de mecanismos inclusivos para grupos minoritarios y/o subrepresentados (jóvenes, grupos étnicos o personas con discapacidad), así como asegurando cuotas dentro de los cuadros directivos, para el caso de las mujeres.

De cualquier forma esta participación debe estar enfocada a asegurar la efectiva expresión de los distintos puntos de vista, tal como se presentó en el primer capítulo, para que estos sean tenidos en cuenta y pueden ser discutidos al interior de la organización, es decir, que se permita la deliberación y que todas las opiniones tengan voz con el mismo valor que se hace con lo señalado por los dirigentes, cuadros directivos, dirigentes nacionales o subnacionales.

Como señala Navarro (1999:79) el objetivo fundamental de la democracia interna debe tender a “(...) cumplir un objetivo fundamental: que las decisiones que emanen del partido sean objeto de un proceso que vaya de “abajo hacia arriba”, esto es, de las bases del partido a los órganos dirigentes, y no al revés. Se trata, por tanto, de un aspecto decisivo: la legitimación democrática de las decisiones partidistas. En definitiva, toda estas previsiones se dirigen a configurar una imagen del afiliado esencialmente participativa.”

Por lo anterior, y entendiendo de igual forma que lo que permite la legitimación democrática de las decisiones partidistas es la participación, pero no sólo una participación inclusiva que permita el acceso de otros grupos minoritarios, incluso de facciones, sino que se enfoque en general a permitir que tantos los asociados como los militantes puedan opinar y que sus opiniones sean tenidas en cuenta en todos los ámbitos: programático, la selección de candidatos, conformación de cuadros directivos, entre otros, en consecuencia, a continuación se presentan algunas características propuestas por Navarro (1999:79-85) que fomentarían una participación equitativa al interior de los partidos algunas de las cuales se asocian también a la selección de candidatos y directivos estudiado en el numeral anterior: (i) Carácter electivo de los cargos electivos del partido, garantizándose, además, la periodicidad de dichas elecciones y su carácter libre; (ii) Derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones para proveer dichos cargos directivos a favor de todos los afiliados al partido; (iii) Garantía de la facilidad de constitución de corrientes dentro del partido; (iv) Ampliación sucesiva del carácter representativo y electivo de los órganos decisores del partido, así como su carácter fundamentalmente colegiado; (v) Adopción de la regla de la mayoría como criterio básico para la toma de decisiones dentro del partido; (vi) Conversión de la Asamblea General e el principal centro decisor del partido, al representar la voluntad del conjunto de afiliados; (vii) Fomento de

instrumentos de democracia directa en el seno del partido; (viii) Participación de los niveles inferiores del partido en el proceso de elaboración de listas electorales o de designación de candidatos a cargos públicos; (ix) Regulación a través de los Estatutos de las relaciones entre el partidos a nivel nacional y las diferentes subunidades territoriales; (x) Fomento por el partido del pluralismo interno; y (xi) Ampliación de la participación de los afiliados en la contribución al sostenimiento financiero del partido al que pertenecen.

4.1.3. La rendición de cuentas

Un último aspecto a tener en cuenta, no menos importante a los ya presentados, y que debe evaluarse en conjunto con los dos anteriores ya que muchas de las características que se han presentado en el presente capítulo fomentan la ejecución de todos, es el de la rendición de cuentas. Según **Martínez (2006:20)**, “Es éste el mecanismo el mecanismo que crea los procedimientos y las condiciones a través de los cuales los representados hacen efectivo el principio de *rendición de cuentas* y premian o castigan –a través del voto- a los representantes.”.

La obligación de rendir cuentas nace a partir de la teoría de la responsabilidad. Señala Verge (2007:212) que: “(...) el representante ha de responder de su actuación ante quienes le han elegido y a quienes representa (Pitkin, 1984: 232). (...) La finalidad de que éstos rindan cuentas es hacerlos actuar de forma que sean “sensibles” a las demandas de los electores. De este modo, los representantes anticipan los resultados de su conducta ante la evaluación de los ciudadanos. (Manin, Przeworski y Scarrow 1999: 31).”.

En el primer capítulo se presentó que para mejorar la democracia existe una necesidad de generar espacios para que se ejerza un verdadero control sobre los representantes en cada una de sus actividades a través de nuevos mecanismos de rendición de cuentas, ya que actualmente en una relación vertical entre bases (electores, militantes y asociados) y dirigentes de un partido dicho control se presenta en el momento mismo de la elección, cuando se decide votar o no, premiar o castigar, a los candidatos y por ende a los partidos en cuanto a las actividades realizadas.

De igual forma señala Martínez (2006:28) que “El programa electoral se configura en el símbolo del contrato que se establece entre políticos y ciudadanos y, por tanto, al hablar de rendición de cuentas hay que considerar el nivel de correspondencia que debe existir entre las promesas electorales y las decisiones de los representantes.”.

De acuerdo a Verge (2007:212), “Los partidos políticos facilitan a los ciudadanos una serie de mecanismos de control *ex ante* sobre los representantes que reducen los “problemas de agencia” que se presentan cuando los políticos (el *agente*) persiguen sus propias metas en vez de las que le han sido delegadas por los electores (el *principal*).”. Sin embargo estos mecanismos son exclusivos para una situación que se restringe al momento de la elección, a la etapa electoral en sí, por lo cual es fundamental que desde las organizaciones partidistas generen nuevos espacios para hacer un verdadero seguimiento de la actividad de los elegidos.

Con el fin de consolidar los procesos de rendiciones de cuenta es fundamental promover el control sobre los dirigentes para evitar la especialización y concentración del poder, permitiendo la rotación del mismo y de los dirigentes, el acceso a nuevas ideas y planteamientos dentro de las organizaciones, evitando la perpetuación y concentración de las decisiones del partido y su administración en manos de unos cuantos, enfocándose a las nuevas necesidades de la sociedad en el marco de la doctrina ideológica de cada partido. En este sentido Navarro (1999:92-94) plantea tres mecanismos esenciales para promover la rendición de cuentas: (i) Posibilidad de revocar a los dirigentes del partido por la masa social o sus representantes en exigencia de responsabilidad política por su inadecuada gestión; (ii) Endurecimiento de las causas de incompatibilidad entre varios cargos dentro del partido o entre éstos y cargos públicos; y (iii) Acortamiento de los mandatos e imposibilidad de repetición de los mismos para los dirigentes.

4.2. *La Democracia Interna de los Partidos en Colombia desde la perspectiva legal*

Producto de estas necesidades de cambio a través de la legislación colombiana se implementaron cambios importantes que buscaban reglamentar y fomentar mecanismos de democracia interna de manera obligatoria en los partidos políticos de Colombia. En el denominado estatuto anticorrupción, Ley 1474 de 2011, en su artículo 78 se señala que: “Todas las entidades organismos de la Administración Pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública. Para ello podrán realizar todas las acciones necesarias con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.”, e indica que todas las entidades a las cuales le aplica este artículo tienen la obligación de rendir cuentas de manera permanente a la ciudadanía, todo bajo los lineamientos del Gobierno Nacional los cuales serán formulados por la Comisión Interinstitucional para la Implementación de la Política de rendición de cuentas.

Con lo anterior se hace un llamado de obligatorio cumplimiento para que la Administración Pública comience a desarrollar y fomentar al interior de sus instituciones los principios de la democracia participativa, ampliamente estudiados en el primer capítulo y que se retoman para dar forma a los objetivos de esta investigación en el presente capítulo. De igual forma, entendiendo que corresponde a una de las características fundamentales de la democracia y por ende de la democracia interna, como se presentó en el apartado anterior, se establece la obligatoriedad de la rendición de cuentas, el deber supremo de informar al ciudadano como delegatario de la voluntad política sobre las actuaciones de la administración y los logros obtenidos, en definitiva concientizar al servidor público sobre sus actuaciones y la obligación que tiene de entregar cuentas ya que por antonomasia sus actuaciones están sujetas al sometimiento de unos compromisos escogidos al momento de votar por un partido, el cual lo elige o selecciona en la actividad que desempeña dentro del aparato estatal.

Por otra parte, a través de la Ley 1475 de 2011, “Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se

dictan otras disposiciones.”, no sólo se nominó⁷³ la necesidad de implementar mecanismos de democracia internación y de participación, sino que se establecieron y definieron claramente los principios bajo los cuales debe regirse un partido político, entendido este como una organización política privada que se desempeña actividades y se desenvuelve en una esfera pública.

4.2.1. Ley 1475 de 2011, ¿Democracia Interna para los Partidos Políticos?

De manera preliminar, el Proyecto de Ley Estatutaria Número 92 de 2010, que posteriormente se convertiría en la Ley 1475 de 2011, señala que el mismo “(...) tiene por objeto la actualización de la organización y funcionamiento de los partidos políticos orientada a fortalecerlos, democratizarlos y dotarlos de instrumentos para el mejoramiento de su desempeño. Así mismo, a desarrollar las importantes reformas al Régimen de Partidos contenido en los artículos 107, 108, 109 y 134 de la Constitución que no obstante su transcendencia aún no han sido regulados.”.

Igualmente, señala el informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley estatutaria número 92 de 2010, que posteriormente conllevaría a la formulación de la ley 1475 de 2011, que con esta Ley se espera “desarrolla el contenido de los principios constitucionales que orientan la organización y funcionamiento de las organizaciones políticas, Igualmente, pretende profundizar en la democratización interna de los partidos, su fortalecimiento y su responsabilidad política, dentro de un marco programático y de transparencia en las relaciones entre los poderes públicos. La transparencia electoral, la responsabilidad política de los partidos, la responsabilidad individual e intransferible de los titulares de cargos públicos de elección popular frente al pueblo colombiano así como y partidos son parte fundamental de la reforma.”

En esencia la ley se estructura bajo cuatro grandes títulos a saber: (i) De la organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos; (ii) De la financiación política; (iii)

⁷³ En las reformas políticas precedentes, al igual que en la Constitución Política de Colombia, se establecieron los partidos como organizaciones democráticas, sin embargo no se presentaron conceptos claros y que fuesen de obligatorio cumplimiento encaminados a la creación y fortalecimiento de la democracia interna en el sentido teórico aquí presentado.

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

De las campañas electorales; y (iv) Disposiciones varias. Para efectos de este capítulo se realizará un repaso específico al título primero “De la organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos.”.

La ley presenta unos principios básicos para el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos: transparencia, objetividad, moralidad, equidad de género y deber de presentar y divulgar sus programas políticos, de acuerdo a la constitución y la ley. Al mismo tiempo busca garantizar que los derechos de participación, igualdad, pluralismo, equidad de género y transparencia, se encuentren regulados en los estatutos básicos de cada uno de los partidos y movimientos.

A través de esta Ley en la legislación colombiana se presenta conceptualmente una óptima concepción de la participación que deben promover los partidos, marcando que es “el derecho de todo afiliado a intervenir, directamente o a través de sus representantes, en la adopción de las decisiones fundamentales de la partido o movimiento, en el máximo órgano de dirección y en las demás instancias de gobierno, administración y control, así como los derechos de elegir y ser elegido en todo proceso de designación o escogencia de sus directivos y de sus candidatos a cargos y corporaciones de elección popular, de acuerdo a sus estatutos”. Es innegable el carácter que se quiso imprimir en el espíritu de la Ley por enmarcar dentro de sus principios, bajo el concepto de participación, la necesidad de garantizar sean tenidos en cuenta en todo momento a los afiliados del partido. Así mismo conceptúa que igualdad hace referencia la exclusión de toda discriminación o privilegios, es decir que todos y cada uno de los miembros tienen los mismos derechos, lo cual está directamente ligado con el ejercicio y la posibilidad de fomentar el pluralismo, las distintas posiciones en una misma organización política, sin que exista parcialidad para uno u otro.

De igual forma prohíbe la doble militancia a través dos mecanismos diferentes: por un lado implicará que ningún ciudadano pueda pertenecer a más de un partido o movimiento político simultáneamente. Y por el otro, que todos aquellos que se encuentren afiliados a un partido o a un movimiento y aspiren a cargos de elección popular, sólo podrán apoyar a los candidatos

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

inscritos dentro del mismo partido o movimiento. A su vez, una vez elegidos por un partido a un cargo de elección popular o a una corporación pública, y deseen postularse a una nueva elección por un partido diferente, deberán renunciar doce meses antes del primer día de inscripciones a la elección respectiva. Si no cumple con estas estipulaciones, será sancionado de acuerdo a los estatutos.

En la Ley se incluyen unos estándares mínimos con los que deberán cumplir los partidos y movimientos políticos dentro de sus estatutos, de acuerdo a lo establecido en el artículo 107 de la Constitución Política, relacionados con aspectos como: 1) denominación y símbolos; 2) régimen de pertenencia al partido o movimiento, donde se señalan las reglas de afiliación y retiro, al igual que deberes y derechos; 3) organización de la estructura interna, órganos de dirección, gobierno y administración, y reglas para su designación y remoción; 4) determinación de autoridades u órganos de control; 5) deberes de los directivos; 6) regulación interna del régimen de bancadas, para el Congreso de la República, asambleas departamentales y concejos municipales; 7) mecanismos de impugnación de decisiones ya sea de la dirección, gobierno, administración y control de las bancadas; 8) Mecanismos de impugnación de las decisiones adoptadas; 9) Código de Ética donde se desarrollen los principios de moralidad y el debido proceso; 10) Postulación, selección e inscripción de candidatos a cargos y corporaciones de elección popular; 11) Consultas internas, populares o el proceso de consenso para la selección de candidatos a cargos o corporaciones de elección popular; 12) Régimen disciplinario interno; 13) Financiación de los partidos o movimientos; 14) Procedimiento de formulación, aprobación y ejecución del programa; 15) Sistemas de auditorías internas y reglas para la designación del auditor; 16) Utilización de espacios institucionales; 17) reglas que desarrollen los deberes a cargo de los partidos o movimientos; y 18) Reglas de disolución, fusión, escisión y liquidación de los partidos o movimientos políticos.

Sin embargo, y a pesar de la evolución que representa la Ley tanto en el enfoque que desarrolla como en las características y principios que propone, exclusivamente presenta como mecanismo para fomentar la democracia interna las consultas internas o populares para tomar decisiones o seleccionar candidatos propios o de coalición. Pese a presentar una obligatoriedad

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

de cumplimiento donde se deberá velar porque se haga efectiva la decisión que adopte la mayoría, debido a la financiación en que se incurre, en caso de incumplimiento de los resultados, deberán ser reintegrados los gastos en que hubiese incurrido la organización electoral. Aunque es una propuesta encaminada a ofrecer alternativas semejantes a las estipuladas para el Gobierno a través de la ley 134 de 1994, o Estatuto de Participación Ciudadana, ya reseñada en el capítulo primero, aún existen mecanismos y formas por explorar que fomentarían la democracia interna con líneas más claras, esto es dando una orientación más fuerte hacia la rendición de cuentas y mayor empoderamiento de los afiliados y militantes en cuanto a sus derechos de participar y ser tenidos en cuenta realmente.

Se establece de igual forma que los partidos y movimientos políticos deberán responder por las violaciones o contravenciones de las normas que rigen su organización, funcionamiento y/o financiación, así como por las calidades morales de sus candidatos a cargos y corporaciones de elección popular, desde la inscripción hasta la terminación del período de los elegidos. Se establece una serie de causales de sanción tales como: el incumplimiento de los deberes, la inobediencia a la estructura de organización interna, la inscripción de candidatos que no cumplen con los requisitos necesarios, la influencia de asociaciones ilícitas sobre la población para adquirir apoyo de los mismos, la formación de asociaciones ilegales, el uso de la violencia para el ejercicio de la participación política y electoral, la incursión en supuestos tipificados como delitos contra mecanismos de participación democrática, la administración pública, la seguridad del Estado, el régimen constitucional y legal, entre otros.

Por otra parte, establece que los partidos y movimientos políticos también tendrán responsabilidad cuando las faltas sean imputables a sus candidatos para los cargos o corporaciones de elección popular, o en general a sus militantes, es decir, se establecen los efectos reales que producirán las elecciones tomadas al momento de seleccionar los candidatos.

En cuanto a los candidatos políticos, se hace especial énfasis a que estos deberán ser escogidos mediante procedimientos democráticos, de conformidad con sus estatutos, previa verificación

del cumplimiento de las calidades y requisitos de los mismos, así como de que no se encuentren incursos en causales de inhabilidad o incompatibilidad. Prevé que aquellos partidos o movimientos que decidan promover el voto en blanco y los comités independientes que se organicen para tal efecto, deberán inscribirse ante la autoridad electoral competente para recibir la inscripción de candidatos, de listas o de la correspondiente iniciativa en los mecanismos de participación ciudadana, y reconoce además que se les brindará los derechos y garantías que la ley establece, incluida la reposición de gastos de la campaña.

4.2.2. Los Partidos Políticos en Colombia y sus Estatutos

A partir de la legislación colombiana se tiene que se delega en los partidos políticos la autonomía para establecer a través de sus estatutos los mecanismos para fomentar la democracia interna y los mecanismos de participación que permitirían establecer los principios democráticos analizados a lo largo de la presente investigación, por tal motivo a continuación se realizará un breve recuento acerca de lo que presenta cada partido al interior de sus estatutos con el objetivo de instituir la democracia interna recientemente establecida en la Ley, para lo cual se buscará establecer la existencia de tres características ya señaladas: (i) selección o nombramiento de candidatos, (ii) mecanismos de participación, y (iii) rendición de cuentas.

Los cambios propuestos en la norma, como se ha mencionado, se deben a la necesidad de crear nuevos vínculos con los ciudadanos así como de implantar reglas que limiten la creación de nuevos movimientos o partidos políticos permitiendo que los existentes se consoliden. En este sentido, con el fin de establecer que partidos se analizarían se utilizó como marco de referencia tanto los principales partidos representados en la Cámara de Representantes en el año 2006, según lo presentado en el capítulo anterior, así como los identificados a partir de los resultados de la encuesta de Elites Parlamentarias de la Universidad de Salamanca para el año 2006, información que al compararse presenta el panorama político de los partidos políticos existentes y que les aplica la reforma, e igualmente establece el universo de análisis para el estudio de la democracia interna.

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Para la realización del análisis del presente numeral a continuación se presentan los resultados obtenidos de la citada encuesta en cuanto a los mecanismos de selección identificados y que según los encuestados fueron aplicados para cada partido:

Tabla 25. Mecanismos de Selección

| PARTIDO | MECANISMO DE SELECCIÓN | | | | | | | | Total General |
|---------------------------|---|--|--|--|----------|----------|-----------|----------|---------------|
| | Las Asambleas nacionales o locales del Partido son las que nombran a los candidatos | Los líderes nacionales y regionales son los que nombran a los candidatos | Mediante elecciones internas con la participación de los ciudadanos o de sus afiliados | Los candidatos no necesitan ser nombrados por el Partido | N.C. | N.S. | NA | Otros | |
| Cambio Radical | 3 | 3 | 4 | | | | 1 | 2 | 13 |
| Conservador | 3 | 3 | 7 | 1 | | | | 1 | 15 |
| Convergencia Ciudadana | 2 | 2 | | | | | 1 | | 5 |
| Liberal | 3 | 5 | 14 | | | | 1 | | 23 |
| Mov. Equipo Alas Colombia | 2 | 1 | | 1 | | | | | 4 |
| Otros Partidos | 4 | 2 | 1 | | 3 | 1 | 7 | 1 | 19 |
| PDA | 4 | 1 | 2 | | | | 1 | | 8 |
| Unidad Nacional | 11 | 3 | 2 | 1 | 1 | 2 | | | 20 |
| Total General | 32 | 20 | 30 | 3 | 4 | 3 | 11 | 4 | 107 |

Fuente: Encuesta Élités Parlamentarias Universidad de Salamanca 2006. Elaboración Propia.

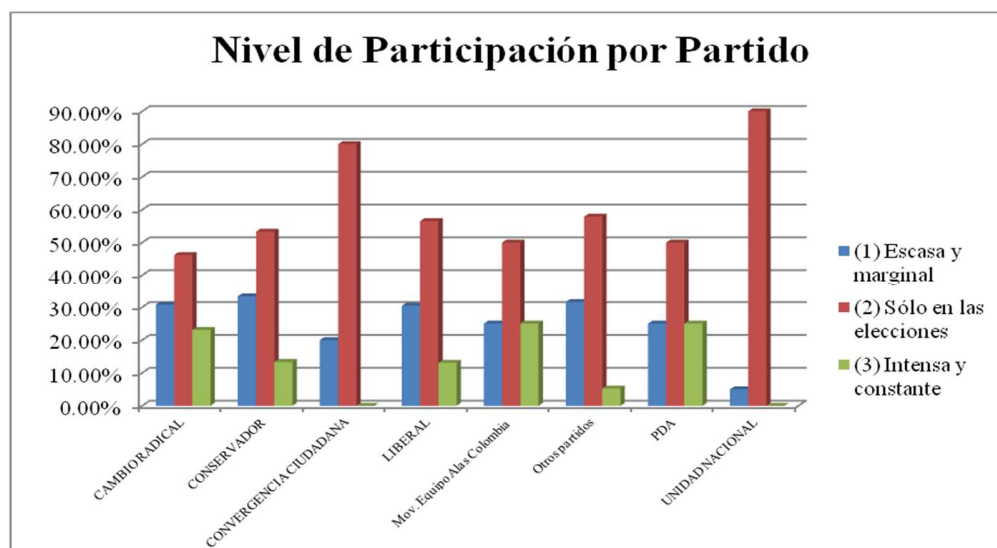
En cuanto a la distribución de la participación conforme a las opciones presentadas se encontraron los siguientes resultados:

Tabla 26. Nivel de Participación Partido Propio

| Partido | p1602. Nivel de Participación Partido Propio | | | | | Total General |
|------------------------------|--|----------------------------|-------------------------|----------|----------|---------------|
| | (1) Escasa y marginal | (2) Sólo en las elecciones | (3) Intensa y constante | N.C. | N.S. | |
| CAMBIO RADICAL | 4 | 6 | 3 | | | 13 |
| CONSERVADOR | 5 | 8 | 2 | | | 15 |
| CONVERGENCIA CIUDADANA | 1 | 4 | | | | 5 |
| LIBERAL | 7 | 13 | 3 | | | 23 |
| Mov. Equipo Alas Colombia | 1 | 2 | 1 | | | 4 |
| Otros Partidos | 6 | 11 | 1 | 1 | | 19 |
| POLO DEMOCRATICO ALTERNATIVO | 2 | 4 | 2 | | | 8 |
| UNIDAD NACIONAL | 1 | 18 | | | 1 | 20 |
| Total General | 27 | 66 | 12 | 1 | 1 | 107 |

Fuente: Encuesta Élités Parlamentarias Universidad de Salamanca 2006. Elaboración Propia.

Gráfica 9. *Nivel de Participación por Partido*



Fuente: Encuesta Élités Parlamentarias Universidad de Salamanca 2006. Elaboración Propia.

Con base en la información obtenida de las encuestas a Representantes a la Cámara para el año 2006, a continuación se presentarán las observaciones encontradas de los estatutos más recientes de los Partidos políticos señalados, a partir de lo cual se expondrán las divergencias o similitudes que se observen, así como las potenciales modificaciones que hayan realizado los partidos políticos en sus estatutos con base en la realidad del 2006 y las posteriores normas, como la Ley 1475 de 2011.

4.2.2.1. *Partido Liberal*

En los estatutos del Partido Liberal, vigentes para el momento de la encuesta, dados en Bogotá el 17 de septiembre de 2000 se pueden observar distintos artículos que se encaminan a la estructuración de una democracia participativa al interior de la organización, es decir, para consolidar la democracia interna. Como se verá en la mayoría de los casos, no se hace explícito en el estatuto el deber de realizar procesos de rendición de cuentas de ninguna índole, ni siquiera desde una perspectiva financiera.

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

De tal forma en cuanto a la participación se indica que la soberanía del Partido reside en sus miembros por lo cual la organización debe ser inclusiva, por lo cual establecen mecanismos de participación y control como la consulta popular, la consulta programática, la elección popular de directorios, referendo interno, cabildo popular, revocatoria directa, entre otros.

La selección de candidatos a cargos uninominales establecía que debía hacerse mediante consulta interna por el voto directo de los liberales. Señala también que la consulta popular interna, con voto directo, sería obligatoria y el único mecanismo para la selección de candidatos a las gobernaciones y alcaldías. Hacía una salvedad para que se aplicara el anterior método cuando no existiesen candidatos de unidad debidamente inscritos ante las autoridades del Partido de la respectiva circunscripción. Las Direcciones, según la circunscripción, otorgarán los avales a los candidatos que se presenten al cuerpo colegiado previo al cumplimiento de requisitos establecidos en los estatutos, de los que vale la pena resaltar el compromiso de desarrollar el programa de gobierno del Partido.

El Partido Liberal se ha caracterizado por utilizar mecanismos de selección que fomenten la participación de una forma inclusiva y abierta, así como de promover la rendición de cuentas que es de destacar en cuanto al enfoque programático que se propone para la aplicación de esquemas de control y responsabilidad de los dirigentes, sin que se establezca explícitamente el deber de ejecutar mecanismos abiertos para la selección de candidatos a cuerpos colegiados. Justamente al ver los resultados de las encuestas el 60.87% de los representantes encuestados del partido fueron nombrados mediante elecciones y en cuanto a la percepción de participación la opinión de estos mismos se distribuye entre escasa y marginal, con un 30.43%, y sólo en elecciones, con una mayoría del 56.52%.

A partir de la reforma contemplada por la Ley 1475 de 2011, el Partido Liberal en sus estatutos⁷⁴ consideró necesario acoger las directrices allí estipuladas, por lo cual establece como principios reguladores, entre otros, la participación y la democracia. Establece un capítulo para la reglamentación de la Democracia Interna y Participativa señalando como

⁷⁴ Reconocidos mediante Resolución 2247 del 2012 del Consejo Nacional Electoral.

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

mecanismos: (i) Consulta interna o popular, (ii) Consulta programática o temática, (iii) Elección popular de directorios territoriales, y (iv) Revocatoria de las Directivas del Partido, dando los parámetros y procedimientos para cada uno de los mecanismos. En cuanto a la selección de Directores determina la elección popular de directorios.

Deja en manos de la Direcciones, de acuerdo a la circunscripción, los criterios para la selección democrática de los candidatos y la conformación de las listas a corporaciones públicas, pero deja abierta la posibilidad a los congresistas para postular candidatos. En los casos de selección de candidatos a elecciones unipersonales plantea tres opciones: (i) Consulta Popular, que consiste en preguntar a la ciudadanía en general la elección de un candidato por la colectividad, estas consultas se realizan con el apoyo del órgano electoral colombiano, (ii) Consulta Interna, que a diferencia de la anterior busca preguntar a las bases acerca de la escogencia del candidato que les represente para el cargo unipersonal que se considera, o (iii) Consenso, donde las directivas mediante un acuerdo en el que todos estén de acuerdo seleccionan un único candidato.

En cuanto a la rendición de cuentas se indica que anualmente se presentarán las mismas con el fin de mantener informados a los afiliados sobre las actividades políticas, administrativas y financieras. Con respecto a los temas programáticos establece que las convenciones departamentales, distrital de Bogotá, municipales y locales o de comuna evaluarán la rendición de cuentas que se haga sobre el programa de gobierno liberal y obliga a los candidatos a cumplir el programa del partido.

Al analizar las respuestas de los congresistas encuestados se encuentra que efectivamente la mayor proporción de los candidatos fueron seleccionados mediante elecciones, y que, como señalan los estatutos, una pequeña proporción habría sido escogida o por las directivas o por asambleas. De igual forma el Partido incluye en sus estatutos la rendición de cuentas al programa de gobierno, es decir al cumplimiento de las promesas electorales, pero esta actividad la delega en cabeza de convenciones departamentales, distritales y municipales, e

incluso incluye que dicha actividad también debe realizarse por parte de la Organización Nacional de Juventudes.

4.2.2.2. Partido Conservador

Los estatutos que regían para el momento de la encuesta eran los establecidos mediante la resolución 1143 del 16 de junio de 2005 del Consejo Nacional Electoral. En el Título III se señalan los distintos órganos del partido entre los que se incluyen los de consulta y participación (las organizaciones locales y de base, y la organización Nuevas Generaciones), y en el título IV se establece lo concerniente a los mecanismos de participación y democracia interna. Así, con base en las características planteadas, se determinó que la selección de candidatos a elecciones unipersonales así como la conformación de las listas de candidatos del Partido a las corporaciones públicas se realizaba mediante consultas populares internas. La rendición de cuentas como característica a revisar o identificar no se especifica en los estatutos.

El partido conservador, al igual que el tradicional partido liberal, concentra sus mecanismos para la nominación de candidatos en las elecciones internas con la participación de ciudadanos o afiliados con un 46.67%, siendo coherentes con los estatutos, las otras dos opciones se distribuyen con un mismos 20%. En cuanto a la participación de la ciudadanía el porcentaje de distribución es también similar al del partido liberal con un 53.33% para las personas que participarían en elecciones y un 33.33% en cuanto a una participación escasa y marginal

Como consecuencia de la creación de la Ley 1475 de 2011, el Partido Conservador en el año 2012⁷⁵ promulgó, con el apoyo de algunos notables conservadores y de parte de los miembros de sus distintos directorios, unos nuevos estatutos con el propósito fundamental de adecuar su funcionamiento a los lineamientos de dicha Ley. En este sentido indican que replantearon los mecanismos de selección de representantes de la colectividad y se incluyeron nuevos integrantes que garanticen una mayor representatividad al involucrar cuatro personalidades de la sociedad civil, tres mujeres y un representante de las etnias.

⁷⁵ Resolución 4708 del 11 de Diciembre de 2012 del Consejo Nacional Electoral.

De tal forma dispone que para la selección de candidatos a elecciones unipersonales se establecen los siguientes mecanismos: (i) Consenso, en donde las directivas con unanimidad seleccionan al candidato que les represente, (ii) Encuesta de Opinión, para este casos pueden utilizar encuestas ya realizadas o seleccionar una fecha específica para que se realice y conforme a los resultados se determina el candidato del partido, (iii) Convención Popular, la cual se realiza abiertamente para las bases y militantes donde por votación de los asistentes es escogido el candidato, o (iv) Consulta Popular, la cual se utiliza apoyados en el Consejo Nacional Electoral para hacer una consulta abierta a la ciudadanía en general; en cada caso su aplicación depende de la circunscripción para la cual se seleccione el candidato, el mismo debe ser proclamado por la respectiva Convención o Directorio acudiendo a las correspondientes instancias territoriales.

En cuanto a la participación señala que es uno de sus principios rectores incluyente, que permitirá la inclusión de distintos sectores (empresarios, trabajadores, académicos, jóvenes, mujeres y minorías) en el seno de la Colectividad para lo cual crea dos órganos de participación (i) las organizaciones locales y de base y (ii) las organizaciones Nuevas Generaciones.

Estipula el estatuto la rendición de cuentas como objetivo mediante la aplicación de un proceso definido en tiempos pero enfocado a temas financieros y deja entrever la importancia de rendir cuentas como cumplimiento de los planes, programas y proyectos del Partido por parte de los candidatos, sin embargo no establece claramente tiempos y/o métodos que visibilicen dicho control.

4.2.2.3. Partido Social de la Unidad Nacional

Para las elecciones de 2006 el Partido estaba regido por los estatutos aprobados en la Asamblea Nacional celebrada el 30 de septiembre de 2005. En éstos se establecieron como principio para sus miembros el derecho a elegir y ser elegido, e indica que el Partido tendrá una estructura regional y local abierta y flexible, promoviendo la participación amplia de sus

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

militanes que permita la democracia participativa en el proceso de la toma de decisiones, pero no establece claramente mecanismos de selección, pero si delega a la Asamblea Nacional el deber de escoger o adoptar mecanismos para la elección del Candidato Único del Partido a la Presidencia de la República y de aprobar el programa de gobierno.

Pese a haber tenido delegado en las Direcciones Regionales la elaboración de las listas únicas del Partido a la Cámara de Representantes y para los cargos de elección popular que se escojan en su respectiva circunscripción, municipal, distrital o departamental, la Dirección Nacional debía expedir la política que ejecutarán las Asambleas Departamentales y del Distrito Capital para la elaboración de las listas únicas a la Cámara de Representantes, Asamblea Departamental y la nominación de candidatos únicos a la Gobernación, así como aprobar las listas únicas para la Cámara de Representantes que estas presentaran.

También señalaba que las Asambleas Departamentales, Distritales o Municipales aprobaban el programa de gobierno del Partido para los candidatos a Gobernador o Alcalde de su respectiva jurisdicción, para ser presentado ante la Dirección Nacional.

Contrastando lo descrito tras el análisis de los estatutos con respecto a los resultados de las encuestas se tiene que un 55% de los representantes encuestados del partido fueron nombrados por asambleas nacionales o locales en concordancia con los estatutos, sin embargo, dada la posibilidad que se presenta para hacer selecciones más abiertas, también se distribuyen minoritaria y proporcionalmente con respecto al porcentaje restante. De igual forma, teniendo en cuenta la inexistencia explícita de mecanismos de participación, el 90% de los encuestados señalan que las bases de su partido participan sólo en elecciones. Se podría pensar que por una parte los mecanismos de nombramiento establecidos son coherentes con lo indicado por los encuestados y el que se considere la participación de las bases sólo en elecciones sería producto de su reciente creación lo cual habría limitado la creación real de lazos permanentes con las bases.

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Mediante la Resolución 4837 del 18 de diciembre de 2012 el Consejo Nacional Electoral, máximo ente regulador del tema electoral, registró la reforma realizada a los estatutos del Partido Social de la Unidad Nacional con el fin de ser adaptados a las disposiciones de la Ley 1475 de 2011. En sus principios establece de manera rápida que se rigen por una democracia participativa interna con defensa de las mayorías, promoción de la participación en un ámbito de equidad para las minorías y garantizar el pluralismo con respeto de las minorías.

En esta reforma de los estatutos se establece distribuir según las distintas corporaciones plurinominales y la jurisdicción la potestad de presentar las listas únicas para aprobación de la dirección que jerárquicamente se encuentre en un mayor nivel, es decir, las direcciones municipales proponen a consideración de las direcciones departamentales las listas únicas a los concejos municipales, distritales y juntas administradoras locales y candidatos únicos a las alcaldías, mientras que las direcciones departamentales proponen para consideración y aprobación de la Dirección Nacional las listas únicas a la Cámara de Representantes, Asambleas Departamentales, Concejos Municipales, Distritales y Juntas Administradoras Locales, como los nominados a candidatos únicos a las Gobernaciones y alcaldías en sus respectivas jurisdicciones. En el mismo sentido, las direcciones regionales aprueban los programas de gobierno de los candidatos a gobernación o alcaldía según la jurisdicción.

Proponen tener en cuenta para la escogencia de candidatos a los distintos cargos de elección popular entre otros mecanismos (i) la consulta popular, (ii) la consulta interna, o (iii) las encuestas de favorabilidad, sin embargo prevalece la potestad de elaborar listas en las direcciones regionales.

En cuanto a la rendición de cuentas expresa que el partido fortalecerá las instituciones democráticas para consolidar el Estado de Derecho, impulsando experiencias exitosas y por ende la rendición de cuentas. No especifica los mecanismos, métodos, alcances, periodicidad o demás características que se considera deben estar incluidas en este acápite como característica de la democracia interna.

4.2.2.4. Partido Cambio Radical

Los estatutos vigentes del Partido Cambio Radical para el período de análisis de la presente investigación (1990-2012), fueron los presentados en el 2005. En los mismos se señala que la organización interna del Partido es democrática y pluralista, utiliza todos los procedimientos de participación popular para su accionar político y rechaza todas las formas de violencia y discriminación; sin embargo no se hace referencia a los mecanismos de selección de candidatos excepto porque los miembros del partido pueden hacer parte de las listas. En cuanto a la rendición de cuentas se especifica que estas deben realizarse conforme a lo señalado por el Consejo Nacional Electoral, es decir desde una perspectiva financiera, y exclusivamente se señala quiénes deben ser los responsables de este proceso.

Al corroborar los resultados de la encuesta con respecto a lo señalado en los estatutos se evidencia una distribución bastante equitativa de los candidatos con respecto a los mecanismos establecidos por lo que no se muestra una dominancia significativa de alguna de estas formas de nombramiento con respecto a las demás que permita considerar una tendencia. Para analizar lo referente a la participación, la encuesta indica que existe una distribución similar en los tres momentos que se evalúan, con una leve dominancia hacia las elecciones. Las anteriores relaciones se compaginan con los estatutos que regían al momento de la selección de los encuestados debido a la carencia de directrices expresas en los mismos.

Es pertinente indicar que en el marco de la ley 1475 de 2011 este Partido dispuso una modificación de sus estatutos presentada al Consejo Nacional Electoral en Julio de 2013. En estos se incluye la posibilidad de implementar mecanismos de consultas internas o consultas populares para la selección de candidatos y delega en la Comisión de Política Nacional la autoridad para proponer las listas de candidatos a elecciones regionales de acuerdo con los directorios departamentales, municipales o locales que están constituidos de manera democrática, donde tengan mayor caudal electoral, previo examen de antecedentes por las autoridades de control tanto del nivel Nacional como de la Dirección del Partido o quien él delegue. En cuanto a la participación la enfoca hacia los militantes y simpatizantes señalando que el Partido reglamentará mediante resolución interna la injerencia de estos actores,

agregando que todo afiliado puede intervenir a través de sus representantes. Para la rendición de cuentas mantiene el mismo enfoque.

4.2.2.5. Partido Polo Democrático Alternativo (PDA)

Originalmente el PDA se denominó Polo Democrático Independiente (PDI) y tras fusionarse en el 2006 la coalición de izquierda tradicional Alternativa Democrática, se configuró el actual partido. Con base en la estructura original presentó en agosto de 2005, bajo la figura del PDI, los estatutos que le regirían en las siguientes elecciones del 2006. Define en estos que sus afiliados tienen derecho a elegir y ser elegidos así como a participar y decidir en las orientaciones ideológicas y programáticas del Partido, y en la selección de su dirigencia y de candidatos y candidatas en los términos establecidos en los estatutos, garantizando la libre concurrencia y participación de los afiliados.

Los criterios y procedimientos para la integración de las listas a corporaciones públicas y para la selección de candidatos a cargos de elección popular, del nivel local a nacional, se dejó en cabeza del Congreso Nacional de Delegados, declarando que su escogencia se haría por Consulta Interna o Ciudadana de acuerdo a las circunscripciones. En este sentido delegó a las Direcciones, según su jurisdicción, la celebración de las consultas para la selección de candidaturas a cargos de elección popular e integración de listas a corporaciones públicas.

Señala a su vez la necesidad de integrar y hacer partícipes a las personas jóvenes, entre 14 y 30 años, en todos sus procesos e instancias formales, promoviendo y garantizando la presencia fundamental de esta población. Asimismo promulga que la toma de decisiones se fundamenta en una democracia participativa promoviendo mecanismos de consulta directa, buscando que sus decisiones se tomen por consenso o por la mayoría.

En lo referente a la rendición de cuentas no se observó ni se determinó referencia alguna que permita concluir la construcción de una política o una directriz al respecto.

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Contrastando lo presentado en los estatutos con la encuesta a los representantes se tiene que en efecto el 75% de los encuestados habría sido nombrado a través de asambleas (nacionales o locales) o mediante elecciones internas (ciudadanos o afiliados), lo cual es congruente con los estatutos para la selección de candidatos a cuerpos colegiados. Con respecto a la participación se presenta el mismo fenómeno que en los demás partidos, la mitad de los encuestados considera que la participación se presenta en elecciones, una cuarta parte señala que es intensa y la otra cuarta parte que es escasa y marginal; al confrontarlos con los estatutos se podría decir que pese a los espacios diferenciados para grupos minoritarios y jóvenes propuestos en los estatutos el efecto observado por los encuestados sigue centrándose en una participación en las elecciones.

En el III Congreso Nacional del PDA realizado entre el 8 y 9 de noviembre de 2012 se aprobaron los nuevos estatutos, ajustados a la norma del 2011. Dentro de sus principios se encuentra la promoción de las organizaciones de base y redes sociales para ejercer el gobierno, la democracia y la difusión de los valores democráticos, para lo cual establece que los afiliados pueden intervenir en la adopción de las decisiones fundamentales del Partido, en la selección de sus candidatos, en general a elegir y ser elegido.

En lo referente a la selección de candidatos se indica que, como en otros casos, que las candidaturas a cargos uninominales de la rama ejecutiva del poder público, corresponde en primera instancia al Congreso Nacional en el caso de la Presidencia y la Vicepresidencia de la República, decisión que podrá ser tomada por el Comité Ejecutivo Nacional cuando el Congreso Nacional no se encuentre reunido, y en los casos de gobernaciones y alcaldías la decisión le corresponde en primera instancia a las Coordinadoras de la respectiva circunscripción electoral, cuando esta no exista la decisión será tomada por la respectiva Coordinadora Departamental. Para los casos de candidatos a cuerpos colegiados se indica que la Coordinación recurrirá a: recurrirá con orden prioritario a los siguientes mecanismos: (i) Decisión unánime, (ii) El acuerdo de al menos las tres quintas partes (60%) de la Coordinación, y (iii) Una consulta cuyo carácter será definido por el Comité Ejecutivo Nacional conforme a la legislación vigente; sin embargo aclara que estos mecanismos nio

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

operarán cuando se haya inscrito previamente un número de candidatos inferior al total de cargos a proveer.

Para estimular los procesos de participación se indica que las estructuras organizativas del Partido deberán garantizar la libre participación de todos sus afiliados y afiliadas, por lo cual ofrece un título a la participación política de los jóvenes y otro a la de grupos minoritarios como la comunidad LGBTI, señalando los mecanismos a utilizar, las características de los grupos a quienes se dirige, la estructura y la periodicidad en que se reunirán.

El tercer componente que se revisó es el relacionado con la rendición de cuentas. Al revisar el estatuto del PDA se tiene que es un derecho de los afiliados recibir información oportuna y veraz sobre las actividades políticas, administrativas y financieras del Partido, a través de por lo menos una actividad anual de rendición de cuentas o de informe escrito socializado a través de la página web del Partido, sin embargo el artículo que señala lo referente a este acápite se enfoca a aspectos financieros. Para darle solemnidad al compromiso adquirido entre Partido y candidato, obliga a estos a firmar un compromiso de cumplimiento de presentación oportuna de rendición de cuentas, conforme a los requisitos exigidos y dentro del término estipulado por el Consejo Nacional Electoral para tal fin so pena de cancelar cualquier multa en que pudiese incurrir el Partido.

4.2.2.6. Partido Convergencia Ciudadana (Partido de Integración Nacional - PIN)

Previo a presentar los resultados del análisis realizado a la democracia interna de este Partido se debe exponer que sufrió una transformación producto de los graves conflictos y denuncias sobre sus dirigentes Luis Alberto Gil, Luis Eduardo Vives y Juan Carlos Martínez, lo que terminó traducéndose en la creación del Partido de Integración Nacional -PIN- el cual construyó su organización a partir de la personería jurídica otorgada a Convergencia Ciudadana en el año 1997.

De acuerdo a sus características y su débil organización institucional, la cual se encontraba centralizada en la figura de Luis Alberto Gil, se logró establecer que para la selección de candidatos y conformación de listas para la Cámara de Representantes los candidatos al

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Senado de la República en cada región fueran los responsables de su creación de acuerdo a cada circunscripción y a través de ofrecimientos realizados por su Director, sin embargo no se estableció lo definido en sus estatutos con respecto a los temas de participación y rendición de cuentas.

Tras revisar lo expresado en la encuesta de élites parlamentarias se concluye que la selección de candidatos se distribuyó entre las opciones de nombramiento por el líder del partido o sus líderes regionales y mediante asambleas nacionales o locales. Con respecto a la participación la encuesta mostró que el 80% de los encuestados por el partido consideraban que esta sólo se realizaba durante las elecciones.

Debido al desarrollo y evolución del partido, pese a haber tenido una importante figuración en la Cámara de Representantes y el Senado de la República especialmente en las elecciones del 2002 y del 2006, las múltiples denuncias, señalamientos y fallos judiciales contra varios de sus dirigentes ha conllevado a que la organización en la actualidad, bajo ninguno de los dos nombres, persista en la arena política.

4.2.2.7. Movimiento Alas Equipo Colombia

El Movimiento Alas Equipo Colombia fue un partido político que se originó de la fusión de los partidos ALAS y EQUIPO COLOMBIA para presentarse en la elecciones del año 2006 a través de una lista única, con el objetivo de aunar esfuerzos para superar el umbral impuesto a través de la reforma política del 2005, sin embargo para las elecciones del 2010 debido a distintos procesos de investigación y pérdida de investidura de sus dirigentes a pesar de presentar candidatos a dichas elecciones no superaron el umbral y perdieron su personería jurídica.

En sus estatutos se establecía que los miembros del movimiento tendrían derecho a participar en la selección de sus autoridades y candidatos a través los organismos democráticos del Movimiento, así como a ser seleccionado para ser incluido en las listas del Movimiento para aspirar a cargos de elección popular del nivel local, municipal, departamental, territorial y

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

nacional. También instituía que para garantizar ampliamente a todos los miembros del Movimiento, la libertad de participación en las decisiones relativas a la orientación ideológica y programática del Movimiento, a la selección de sus autoridades y candidatos y a la fiscalización de sus Directivas, la Estructura Organizativa sería abierta, flexible, representativa, funcional y eficaz, de tal manera que garantizara y facilitara la participación y el logro de sus fines, estableciendo mecanismos de participación directa, representativa y funcional, esta última con el fin de adelantar trabajos de investigación o asesoría que requiriese el Movimiento. En cuanto a los candidatos por último establecía que estos serían seleccionados entre los más capacitados y de conducta intachable.

Con base a los datos obtenidos de la encuesta de élites parlamentarias de la Universidad de Salamanca se tiene que pese a aplicar mecanismos de selección participativos de sus candidatos (Por Asamblea o Por Elecciones), la carencia de principios morales y éticos de sus conllevó al declive del movimiento.

Al contraponer lo presentado en los estatutos con lo señalado en las encuestas se tiene con respecto a la selección de candidatos que existía una distribución equitativa entre dos opciones los nombramientos por Asamblea y los nombramientos por líderes. En el componente de participación se encontró que el 80% de los encuestados mencionaba que la participación sólo se daba durante las elecciones. Analizando en conjunto el desempeño y la forma en que se desenvolvió el Movimiento en la arena política varios de estos postulados fueron quebrantados, producto de las investigaciones en que se vieron involucrados sus dirigentes, como el ex senador Álvaro Araujo quien perdió su investidura por vínculos con el paramilitarismo, situación que a la postre condujo en gran medida al transfuguismo de algunos de sus miembros al partido conservador y a la posterior pérdida de la personería jurídica.

Se observó al revisar los estatutos actualizados de los partidos que si bien se incluyen directrices conforme a lo estipulado en la Ley 1475 de 2011, existen divergencias conceptuales en los enfoques según cada partido. Por ejemplo al hablar de rendición de cuentas, que quizás es el área que tiene mayor dificultad para ser analizada dada la poca información disponible al

respecto, el estatuto del Partido Liberal además de tener presente los temas financieros hace especial énfasis al cumplimiento de los compromisos programáticos y delega claramente el seguimiento a esta actividad a las convenciones, establece una periodicidad para la rendición de cuentas y obliga a los candidatos a cumplir los programas del partido. Por su parte el estatuto del Partido Conservador señala que deben cumplirse los programas y planes del partido pero se centra en el ámbito financiero. El Partido Social de la Unidad Nacional deja en manos de las direcciones la elaboración de listas pero son los órganos superiores los que en definitiva realizan la escogencia de las listas definitivas a instituciones plurinominales o de candidatos a cargos uninominales.

4.3.Su comprobación estadística

Como se mencionó en el capítulo anterior, se demostrará cuantitativamente una relación entre la percepción que creen los parlamentarios tienen los ciudadanos del parlamento y de los partidos políticos, con base dicha relación se permitirá inferir que existe también alguna relación entre la percepción que creen los parlamentarios tienen los ciudadanos de los partidos políticos y la percepción de democracia interna, por lo que dicho resultado sería producto de la percepción que se tiene al interior de los partidos de su democracia interna, traducida en la selección de candidatos y de los canales de participación existentes. Esta cadena se construye a través de las opiniones de los principales conocedores de la realidad de los partidos políticos que son los mismos parlamentarios, motivo por el cual se utilizó la encuesta realizada por el Equipo de Investigación sobre Élités Parlamentarias del Instituto Interuniversitario de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca a los Representantes a la Cámara de Colombia en el 2006 para comprobar la relación de causalidad entre las variables señaladas, encuesta que como se indicó es la única que incluye las preguntas relacionadas con democracia interna.

De tal forma para el análisis de los datos se clasificaron las distintas preguntas que representaban los parámetros a revisar, esto es la percepción de los partidos, la percepción del Congreso, la identificación de los ciudadanos con los partidos, los niveles de democracia interna, los mecanismos de selección y las formas de participación de la ciudadanía.

Posteriormente se buscó una relación entre cada una de las variables seleccionadas con el fin de revisar que efectivamente existiera algún tipo de injerencia que permitiera inferir que la hipótesis planteada podría comprobarse, entendiendo que las percepciones de los ciudadanos son analizadas desde las consideraciones de los parlamentarios quienes determinan cuáles podrían ser las posibles percepciones que tienen los ciudadanos con respecto al grupo que ellos representan y se procede a determinar si existe alguna injerencia entre las variables, lo cual nos ofrece que podría existir una relación entre las percepciones que podrían tener los ciudadanos sobre los partidos políticos y lo que expresan los parlamentarios sobre la democracia interna, procediendo así buscar que preguntas podrían tener relación con la democracia interna.

Para poder probar la relación entre las variables se utilizó, como se presentó en el capítulo primero, la prueba estadística llamada chi-cuadrado. Se reitera en cuanto a esta prueba que para la aceptación del análisis realizado es necesario utilizar un nivel de confianza del 95%, así se busca mediante cálculos un valor que recibe el nombre de significancia, este valor se compara con un p-valor, que para este caso es de 0,05. La prueba maneja dos hipótesis: H_0 : Las Variables son independientes, y H_a : Existe relación entre las variables. Si el resultado de la significancia es mayor a 0,05 se puede decir que no existe evidencia suficiente para rechazar la H_0 (Hipótesis Nula), es decir, que las variables son independientes, por lo tanto al parecer no existe relación entre las variables analizadas; en caso contrario, cuando el valor de la significancia es menor a 0,05, se rechaza H_0 y se adopta H_a (Hipótesis Alternativa), lo cual indicaría que se podría pensar que existe relación entre las dos variables analizadas, esto quiere decir que al parecer un evento influye en el otro.

En efecto, se corrieron distintas modelaciones a partir de los datos provenientes de la Encuesta sobre Élités Parlamentarias del Instituto Interuniversitario de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca a los Representantes a la Cámara de Colombia en el 2006, realizada a 107 de los 167 representantes que conforman dicho cuerpo legislativo, conforme a las siguientes preguntas seleccionadas para los objetivos de la presente investigación y que se han utilizado a lo largo de la misma:

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

1. **p802:** Y en relación a las siguientes personas, grupos e instituciones, me gustaría saber, ¿qué grado de confianza, mucha, bastante, poca o ninguna, le merece su actuación en la vida pública colombiana?. **Los Partidos Políticos.**
2. **p807:** Y en relación a las siguientes personas, grupos e instituciones, me gustaría saber, ¿qué grado de confianza, mucha, bastante, poca o ninguna, le merece su actuación en la vida pública colombiana?. **El Parlamento.**
3. **p1601:** Siguiendo con este tema. ¿Cómo calificaría Ud. el nivel de participación de base en la vida de los partidos de su país: escasa y marginal; sólo en elecciones, o intensa y constante?
4. **p1602:** Siguiendo con este tema. ¿Cómo calificaría Ud. el nivel de participación de base en la vida de los partidos de su país: escasa y marginal; sólo en elecciones, o intensa y constante? **¿Y, en concreto, en su propio Partido?**
5. **p17:** Las bases de los partidos se quejan frecuentemente de la falta de participación en la toma de decisiones del mismo. ¿Cómo evalúa Ud. el grado de democracia interna en su propio partido, muy alto, alto, medio, bajo o muy bajo?
6. **p18:** Hablemos ahora de la relación entre los partidos políticos y la sociedad. ¿Qué posición refleja mejor su opinión en una escala de 1 a 5, donde el "1" significa que poca gente se identifica con los partidos políticos y el "5" que la mayoría de los ciudadanos se identifica con los partidos?
7. **p18a02:** ¿por cuál de las siguientes razones cree Ud. que los ciudadanos no se identifican ya con los partidos políticos? (ENTREVISTADOR: MUESTRE TARJETA GG). **¿Y en segundo lugar?**
8. **p45a:** Y me podría decir, ¿cómo fue nombrado Ud.? (ENTREVISTADOR: MUESTRE TARJETA T)
9. **p4501:** **Me gustaría que me indicara cuál es el modo habitual que tiene su Partido de nombrar a los candidatos a Representantes.** (PAUSA) ¿Y el segundo modo más habitual?
10. **p4502:** **Me gustaría que me indicara cuál es el modo habitual que tiene su partido de nombrar a los candidatos a Representantes.** (PAUSA) **¿Y el segundo modo más habitual?**
11. **p57:** Cambiando de tema, ¿qué frase le parece a Ud. que define mejor el programa de su partido para las últimas elecciones presidenciales si lo compara con anteriores?

Al aplicar la prueba de Chi-cuadrado se obtuvieron 17 relaciones posibles entre las preguntas seleccionadas que cumplieran con el criterio de estar por debajo del 0,05. A continuación se presentan los resultados:

1. Pearson's Chi-squared test **p802-p807**⁷⁶: 1.944213e-12
2. Pearson's Chi-squared test **p807-p17**⁷⁷: 2.003762e-16
3. Pearson's Chi-squared test **p1601-p1602**: 8.123480e-05
4. Pearson's Chi-squared test **p1601-p17**: 2.356841e-02
5. Pearson's Chi-squared test **p1602-p17**: 4.864229e-18
6. Pearson's Chi-squared test **p17-p18**: 4.091449e-02
7. Pearson's Chi-squared test **p17-p18a02**: 2.045733e-04
8. Pearson's Chi-squared test **p17-p45a**: 7.570112e-03
9. Pearson's Chi-squared test **p17-p4501**: 1.066292e-04
10. Pearson's Chi-squared test **p17-p57**: 2.019585e-19
11. Pearson's Chi-squared test **p18-p4501**: 6.691675e-03
12. Pearson's Chi-squared test **p18a02-p4502**: 2.073768e-03
13. Pearson's Chi-squared test **p18a02-p57**: 5.387051e-03
14. Pearson's Chi-squared test **p4501-p45a**: 2.543168e-08
15. Pearson's Chi-squared test **p4501-p57**: 2.494019e-05
16. Pearson's Chi-squared test **p4502-p45a**: 2.363161e-12
17. Pearson's Chi-squared test **p45a-p57**: 1.966690e-04

Sin embargo, debido al enfoque de esta investigación, y con base en los resultados obtenidos, se logró establecer que existiría relación entre algunas de las variables seleccionadas y esto permitiría inferir que habría una relación entre la percepción que conciben los parlamentarios tienen los ciudadanos sobre sus organizaciones, con lo cual se determina que habría una relación con la democracia interna, y a su vez se encuentra que existiría una relación entre la concepción de los parlamentarios sobre su democracia interna y las formas de participación y selección.

4.3.1. Percepción Nivel Participación de los Partidos y del Partido

De manera seguida se tiene que al utilizar la prueba de Chi-cuadrado entre la percepción de los niveles de participación en los partidos (p1601) y la percepción de los niveles de participación

⁷⁶ Esta relación se presentó en el capítulo segundo.

⁷⁷ Esta relación se explicó en el capítulo tercero

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

en el partido del congresista (p1602) se tiene un resultado de 8.123480e-05, por lo cual se podría decir que Ha es válida y por lo tanto existiría una relación entre la percepción de los niveles de participación en los partidos y la percepción de los niveles de participación en el partido del congresista. La tabla asociada a esta prueba es la siguiente:

Tabla 27. Nivel de Participación Vs. Nivel Participación Partido Propio

| p1602. Nivel de Participación Partido Propio | p1601. Nivel de Participación Partidos | | | Total General |
|--|--|----------------------------|-------------------------|---------------|
| | (1) Escasa y marginal | (2) Sólo en las elecciones | (3) Intensa y constante | |
| (1) Escasa y marginal | 19 | 8 | | 27 |
| (2) Sólo en las elecciones | 20 | 46 | | 66 |
| (3) Intensa y constante | 3 | 7 | 2 | 12 |
| N.C. | 1 | | | 1 |
| N.S. | 1 | | | 1 |
| Total General | 44 | 61 | 2 | 107 |

Fuente: Encuesta Élités Parlamentarias Universidad de Salamanca 2006. Elaboración Propia.

Sin embargo es casi una constante observar que la percepción de los niveles de participación se concentra en un nivel medio bajo, es decir los ciudadanos participarían en especial durante las elecciones tanto para el partido propio como en los partidos en general, siendo seguida la opción de participación de escasa y marginal, con lo anterior se podría esgrimir que tradicionalmente la participación de los ciudadanos es percibida en un nivel escaso o sólo en elecciones para las cuales existen altos niveles de abstencionismo en Colombia.

4.3.2. Democracia Interna Vs. Participación

Otro de los resultados que se obtiene al utilizar la prueba de Chi-cuadrado es entre la percepción de democracia interna en el partido propio (p17) y la percepción de los niveles de participación en los partidos (p1601) se tiene un resultado de 2.356841e-02, por lo cual se podría decir que Ha es válida y por lo tanto existiría una relación entre la percepción de la democracia interna y la percepción de los niveles de participación en los partidos.

De igual forma al aplicar la prueba de Chi-cuadrado entre la percepción de democracia interna en el partido propio (p17) y la percepción de los niveles de participación en el partido del

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

congresista (p1602) se tiene un resultado de 4.864229e-18, por lo cual se podría decir que Ha es válida y también existiría una relación entre la percepción de la democracia interna y la de los niveles de participación en el partido del congresista.

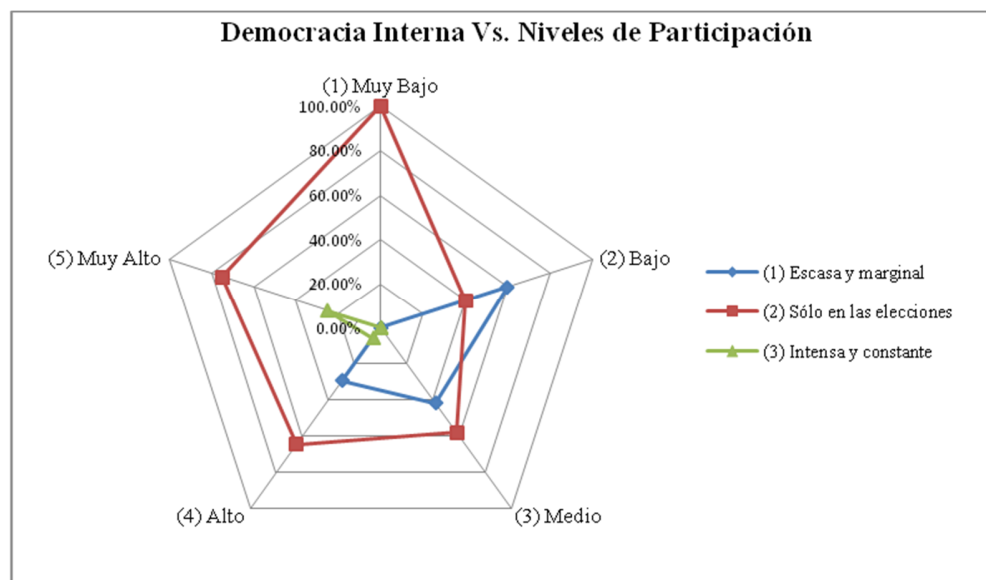
En ambos casos los resultados de las tablas son similares, a continuación se muestra la tabla construida al igualar poblaciones y que se grafica posteriormente:

Tabla 28. Democracia Interna Vs. Niveles de Participación

| P16. Nivel de Participación | p17. Democracia Interna | | | | | Total General |
|-----------------------------|-------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | (1) Muy Bajo | (2) Bajo | (3) Medio | (4) Alto | (5) Muy Alto | |
| (1) Escasa y marginal | 0.00% | 60.00% | 41.94% | 29.41% | 0.00% | 41.35% |
| (2) Sólo en las elecciones | 100.00% | 40.00% | 58.06% | 64.71% | 75.00% | 56.73% |
| (3) Intensa y constante | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 5.88% | 25.00% | 1.92% |
| Total General | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% |

Fuente: Encuesta Élités Parlamentarias Universidad de Salamanca 2006. Elaboración Propia.

Gráfica 10. Democracia Interna Vs. Nivel de Participación



Fuente: Encuesta Élités Parlamentarias Universidad de Salamanca 2006. Elaboración Propia.

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

En las anteriores se observa claramente que ante una baja democracia interna hay una participación escasa y marginal, de la misma manera, cuando se considera una participación intensa y constante habría un alto nivel de democracia interna. Se observa que la actuación en elecciones aparece en todos los casos independiente del nivel de democracia interna, por lo tanto se podría decir que la democracia interna si afectaría los niveles de participación en momentos distintos a las elecciones, siendo especialmente constante en este momento, lo cual es comprensible ya que es el momento durante el cual el elector y el candidato interactúan, cada uno, en función de sus objetivos e intereses.

4.3.3. Democracia Interna Vs. Identificación con los Partidos Políticos

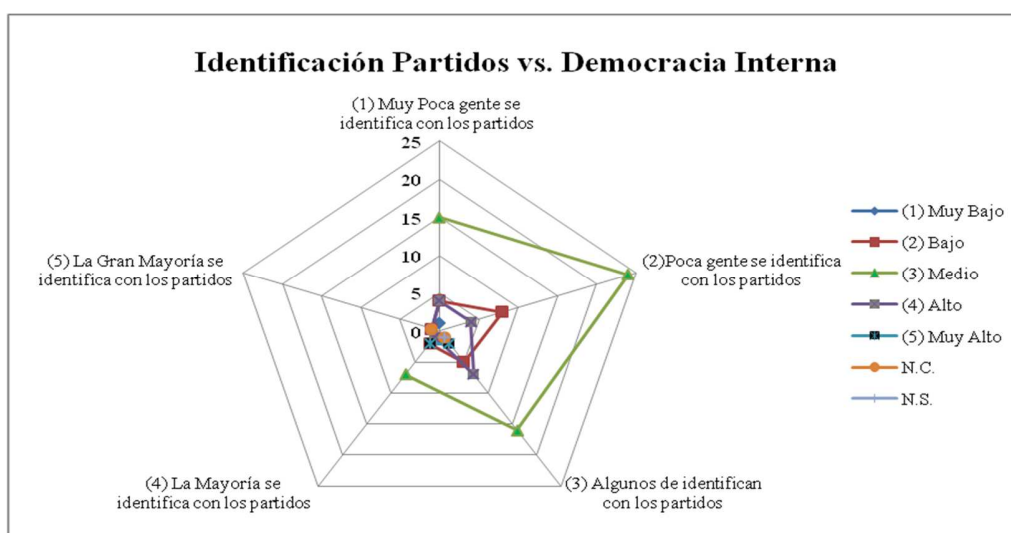
Para establecer la posible relación entre democracia interna (p17) y la percepción de identificación de la ciudadanía con los partidos políticos (p18) al aplicar la prueba Chi-cuadrado se obtuvo un valor de 4.091449e-02, de tal forma se podría inferir que existiría algún nivel de relación entre la percepción de democracia interna y la percepción de identificación de los ciudadanos con los partidos políticos.

Tabla 29. Democracia Interna Vs. Identificación con los Partidos

| p18. Identificación con los Partidos | p17. Democracia Interna | | | | | | | Total General |
|--|-------------------------|-----------|-----------|-----------|--------------|----------|----------|---------------|
| | (1) Muy Bajo | (2) Bajo | (3) Medio | (4) Alto | (5) Muy Alto | N.C. | N.S. | |
| (1) Muy Poca gente se identifica con los partidos | 1 | 4 | 15 | 4 | | | | 24 |
| (2) Poca gente se identifica con los partidos | | 8 | 24 | 4 | | | | 36 |
| (3) Algunos de identifican con los partidos | | 5 | 16 | 7 | 2 | 1 | 1 | 32 |
| (4) La Mayoría se identifica con los partidos | | 2 | 7 | 1 | 2 | | | 12 |
| (5) La Gran Mayoría se identifica con los partidos | | 1 | | 1 | | 1 | | 3 |
| Total General | 1 | 20 | 62 | 17 | 4 | 2 | 1 | 107 |

Fuente: Encuesta Élités Parlamentarias Universidad de Salamanca 2006. Elaboración Propia.

Gráfica 11. *Identificación Partidos Vs. Democracia Interna*



Fuente: Encuesta Élités Parlamentarias Universidad de Salamanca 2006. Elaboración Propia.

De lo anterior se puede observar que un alto porcentaje considera la existencia de un nivel medio de democracia interna en los partidos e igualmente se considera que existe un nivel medio-bajo de identificación con los partidos. Por el contrario cuando se considera existe un nivel bajo o muy bajo de democracia interna habría un nivel bajo o promedio de identificación; en ese mismo sentido cuando se cree hay un alto nivel de democracia habría un alto nivel de identificación con los partidos. De lo anterior se podría concluir que a mayor nivel de democracia podría haber mayor identificación con los partidos políticos.

4.3.4. Democracia Interna Vs. Razones de No Participación

Al comparar las variables de democracia interna (p17) con las posibles razones secundarias por las cuales los partidos políticos no se identifican con los partidos (p18a02), empleando la prueba estadística Chi-cuadrado se obtuvo como resultado 2.045733e-04, por lo cual se podría aceptar la hipótesis alterna bajo la cual existiría algún tipo de relación entre las variables. Bajo el entendido que las razones que se presentan tanto principales como secundarias son las mismas, a continuación se presenta los resultados con las razones, tanto principales como secundarias que explicarían los motivos por los cuales los ciudadanos no participan:

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

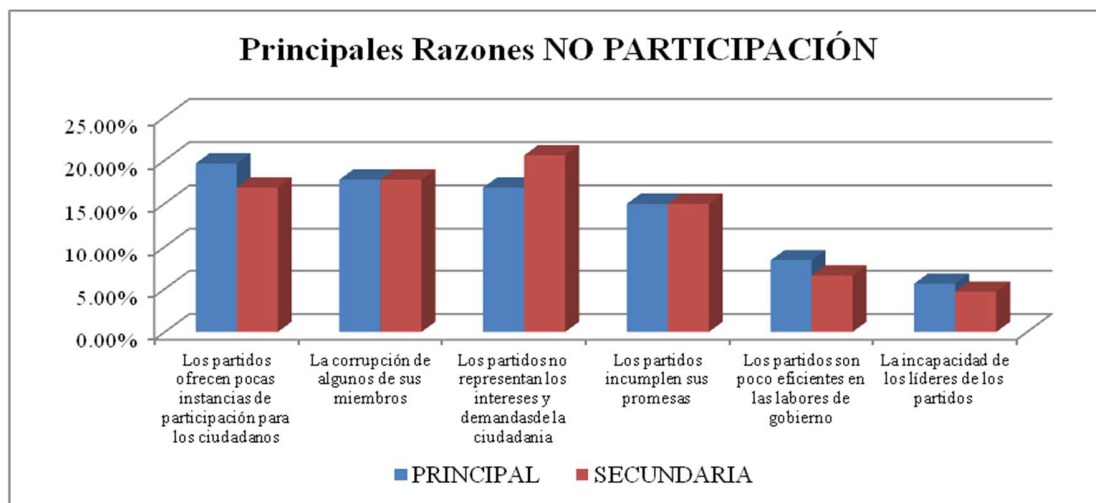
Tabla 30. Razones de No Participación

| RAZONES | PRINCIPAL | SECUNDARIA |
|--|----------------|----------------|
| Los partidos ofrecen pocas instancias de participación para los ciudadanos | 19.63% | 16.82% |
| La corrupción de algunos de sus miembros | 17.76% | 17.76% |
| Los partidos no representan los intereses y demandas de la ciudadanía | 16.82% | 20.56% |
| Los partidos incumplen sus promesas | 14.95% | 14.95% |
| NA | 14.02% | 15.89% |
| Los partidos son poco eficientes en las labores de gobierno | 8.41% | 6.54% |
| La incapacidad de los líderes de los partidos | 5.61% | 4.67% |
| Todas (NO LEER) | 1.87% | 0.00% |
| Otras respuestas | 0.93% | 2.80% |
| TOTAL GENERAL | 100.00% | 100.00% |

Fuente: Encuesta Élités Parlamentarias Universidad de Salamanca 2006. Elaboración Propia.

Gráficamente se obtendría la siguiente información:

Gráfica 12. Principales Razones NO PARTICIPACIÓN



Fuente: Encuesta Élités Parlamentarias Universidad de Salamanca 2006. Elaboración Propia.

De lo anterior se puede observar que en efecto la principal razón que argumentan los encuestados por la cual los ciudadanos no se identifican con los partidos es porque ofrecen

pocas instancias de participación para estos, la siguiente sería la corrupción de las organizaciones, posteriormente se encontrarían que los partidos no les representan en cuanto a intereses y demandas o las incumplen. En efecto, cada una de estas razones está asociada a algunas de las características que ejemplifican la democracia interna (participación y rendición de cuentas), y por lo tanto se puede afirmar que los aspectos a mejorar al interior de los partidos para que los ciudadanos puedan sentirse identificados con los partidos políticos, están relacionados con la hipótesis planteada en esta investigación y en efecto explica la misma, esto es el fomento a los mecanismos de participación y la creación de procesos de rendición de cuentas, donde si estos se incrementan la democracia interna mejora y por ende la percepción de los partidos.

4.3.5. Democracia Interna Vs. Mecanismo de Nombramiento

Conforme a lo expresado al comienzo del presente capítulo se tiene que una de las características de la rendición de cuentas es la selección de candidatos, por tal razón se aplicó la prueba de Chi-cuadrado entre la variable de rendición de cuentas (p17) y la variable del modo en que fue nombrado el candidato del partido del encuestado (p45a) obteniéndose como resultado $7.570112e-03$, lo cual permitiría inferir que puede existir algún tipo de relación entre las dos variables como efectivamente propone la teoría. A continuación se presenta la tabla asociada a esta prueba, tabla de la cual se sustraen las opciones que no se enmarcaban dentro las tipologías de selección identificadas o de la escala en que se podría clasificar la democracia interna, por esta razón se disminuye el universo de encuestados de 107 a 85, conforme a los datos que se han presentado previamente:

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Tabla 31. Democracia Interna Vs. Cómo fue nombrado

| p45a. Cómo fue nombrado | p17. Democracia Interna | | | | | Total General |
|---|-------------------------|-----------|-----------|-----------|--------------|---------------|
| | (1) Muy Bajo | (2) Bajo | (3) Medio | (4) Alto | (5) Muy Alto | |
| 1. Las Asambleas nacionales del partido son las que nombran a los candidatos | | 6 | 10 | 2 | | 18 |
| 2. Las Asambleas locales de activistas y delegados son las que nombran a los candidatos | | 4 | 7 | 3 | | 14 |
| 3. Los candidatos no necesitan ser nombrados por el partido | | 1 | 2 | | | 3 |
| 4. Los líderes nacionales son los que nombran a los candidatos | | | 1 | | | 1 |
| 5. Los líderes regionales son los que nombran a los candidatos | 1 | 5 | 11 | 2 | | 19 |
| 6. Mediante elecciones internas con la participación de los ciudadanos | | 1 | 5 | 2 | 1 | 9 |
| 7. Mediante elecciones internas con la participación sólo de sus afiliados | | 1 | 13 | 5 | 2 | 21 |
| Total General | 1 | 18 | 49 | 14 | 3 | 85 |

Fuente: Encuesta Élités Parlamentarias Universidad de Salamanca 2006. Elaboración Propia.

Con el objetivo de delimitar las opciones presentadas, así como de ofrecer un adecuado análisis entre las dos variables, se procedió a agrupar las formas de nombramiento en cuatro tipos: (i) mediante nombramiento de líderes, (ii) mediante asambleas locales o nacionales, o (iii) mediante elecciones, y (iv) los candidatos no necesitan ser nombrados. Igualmente se procedió a igualar la población con respecto a los niveles de democracia para hacerlas comparables, y se mantuvo el criterio de sustraer las opciones que no se enmarcaban dentro los cuatro tipos identificados de formas de selección resultantes o de las cinco opciones encontradas en la escala en que se podría clasificar la democracia interna. Conforme a lo anterior se obtiene la siguiente Tabla y gráfica:

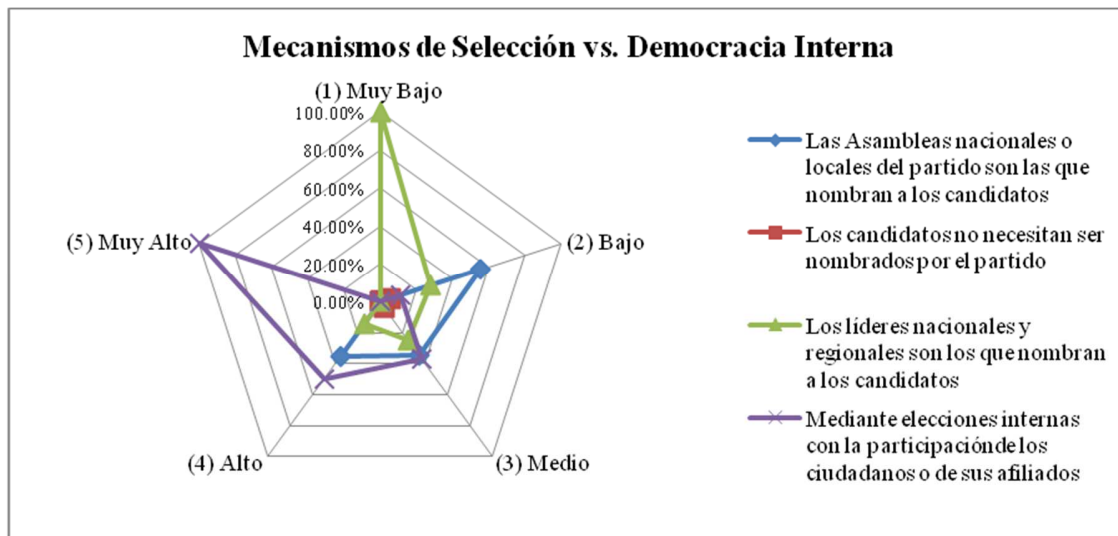
Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Tabla 32. Democracia Interna Vs. Cómo fue Nombrado

| p45a. Cómo fue nombrado | p17. Democracia Interna | | | | | Total General |
|--|-------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | (1) Muy Bajo | (2) Bajo | (3) Medio | (4) Alto | (5) Muy Alto | |
| Las Asambleas nacionales o locales del partido son las que nombran a los candidatos | 0.00% | 55.56% | 34.69% | 35.71% | 0.00% | 37.65% |
| Los candidatos no necesitan ser nombrados por el partido | 0.00% | 5.56% | 4.08% | 0.00% | 0.00% | 3.53% |
| Los líderes nacionales y regionales son los que nombran a los candidatos | 100.00% | 27.78% | 24.49% | 14.29% | 0.00% | 23.53% |
| Mediante elecciones internas con la participación de los ciudadanos o de sus afiliados | 0.00% | 11.11% | 36.73% | 50.00% | 100.00% | 35.29% |
| Total General | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% |

Fuente: Encuesta Élités Parlamentarias Universidad de Salamanca 2006. Elaboración Propia.

Gráfica 13. Mecanismos de Selección Vs. Democracia Interna



Fuente: Encuesta Élités Parlamentarias Universidad de Salamanca 2006. Elaboración Propia.

Con base en el resultado obtenido se puede observar que cuando los nombramientos se realizan por parte de líderes nacionales o regionales existe un menor grado de democracia interna, a su vez cuando son nombrados por asambleas nacionales o locales el nivel de democracia interna es medio y por último se encuentra que cuando el nombramiento es por

elección el nivel de democracia internas es alto; en esta escala, donde la opción mediante la cual los candidatos no necesitan ser nombrados por el partido se extendería en los niveles medio y bajo de democracia interna sin que afecte directamente el actual análisis de relación de variables.

De lo anterior se podría decir que además de la posible relación entre las variables a partir de la prueba estadística de Chi-cuadrado se puede observar que de acuerdo el modo de nombramiento el nivel de democracia interna fluctúa proporcionalmente entre lo que se podría considerar más o menos democrático, a través de la siguiente premisa:

A mayor libertad para nombrar a los candidatos, entendida como la posibilidad de elegir y ser elegido, mayor será el nivel de democracia interna y viceversa.

Se entiende pues que cuando existe una mayor autonomía del ciudadano para seleccionar los candidatos que le representarán, mayor será a su vez el nivel de democracia interna a medida que esta selección va pasando del ciudadano o militante a círculos más cerrados como asambleas locales o nacionales, donde la participación es más limitada, el nivel de democracia interna disminuye a un nivel intermedio. Al final se encuentra que cuando el mecanismo de selección está totalmente concentrado en los líderes de la organización menor será el nivel de democracia interna.

4.3.6. Democracia Interna Vs. Mecanismos de Selección del Partido

En concordancia con lo señalado en el literal anterior y de acuerdo a la metodología que se ha utilizado en esta investigación para hallar posible relación entre variables al comparar las variables de democracia interna (p17) con los mecanismos que utiliza el partido del encuestado para la selección (p4501), empleando la prueba estadística Chi-cuadrado se obtuvo como resultado 1.066292e-04, lo cual nos permitiría inferir que existe algún tipo de relación entre las dos variables, lo cual es consecuente con lo señalado previamente.

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Teniendo en cuenta que en el numeral anterior se explicó la premisa bajo la cual se desarrolla parte del análisis de la hipótesis aquí planteada, a continuación se presentan a partir de una igualación de poblaciones con respecto a la democracia interna con el fin de permitir su comparación:

Tabla 33. Principal Método de Selección Vs. Democracia Interna

| p17. Democracia Interna | p4501. Principal Método de Selección | | | | | | Total General |
|-------------------------|---|--|--|--|--------------|--------------|----------------|
| | Las Asambleas nacionales y locales de activistas y delegados del Partido son las que nombran a los candidatos | Los líderes nacionales o regionales son los que nombran a los candidatos | Mediante elecciones internas con la participación de los ciudadanos o de sus afiliados | Los candidatos no necesitan ser nombrados por el Partido | N.C. | Otros | |
| (1) Muy Bajo - (2) Bajo | 30,00% | 50,00% | 20,00% | 5,00% | 0,00% | 0,00% | 100,00% |
| (3) Medio | 30,65% | 22,58% | 41,94% | 3,23% | 0,00% | 1,61% | 100,00% |
| (4) Alto | 29,41% | 23,53% | 47,06% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 100,00% |
| (5) Muy Alto | 25,00% | 0,00% | 75,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 100,00% |
| N.C. | 0,00% | 50,00% | 0,00% | 0,00% | 50,00% | 0,00% | 100,00% |
| N.S. | 0,00% | 100,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 100,00% |
| Total General | 28,97% | 28,04% | 38,32% | 2,80% | 0,93% | 0,93% | 100,00% |

Fuente: Encuesta Élités Parlamentarias Universidad de Salamanca 2006. Elaboración Propia.

Analizada la Tabla presentada se puede decir que dependiendo del mecanismo de selección se establece el nivel de democracia interna, confirmando lo señalado en el numeral anterior, es decir que entre más alto sea el nivel de democracia interna los métodos de selección serán más participativos e inclusivos.

4.4. ¿Es la democracia interna el camino para legitimar la democracia representativa?

Con base en los resultados anteriores, se puede concluir que existe una relación entre la percepción que creen los parlamentarios tienen los ciudadanos de los partidos políticos y el parlamento, donde ambas tendrían injerencia sobre la otra. De igual forma, con base en lo señalado en el numeral 3.3.2., se puede inferir que los niveles de democracia interna tendrían alguna relación con la percepción del parlamento que tienen los ciudadanos según los

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Representantes a la Cámara de Colombia, motivo por el cual si la democracia interna tiene relación con la percepción del parlamento, institución que es el principal eje de la democracia representativa y sobre el cual encaminan sus objetivos los partidos políticos a través del sistema de partidos, por lo tanto también afecta la percepción que los ciudadanos tienen de los partidos políticos de acuerdo a los encuestados, de esta forma tendríamos como resultado que una mejora en la democracia interna de los partidos influiría probablemente en la percepción que se tiene de estos y como consecuencia en el parlamento, relación ya demostrada, lo cual se traduciría a su vez, conforme a lo presentado en el capítulo primero, en una mejor percepción de la democracia representativa, entendido desde la visión de los parlamentarios.

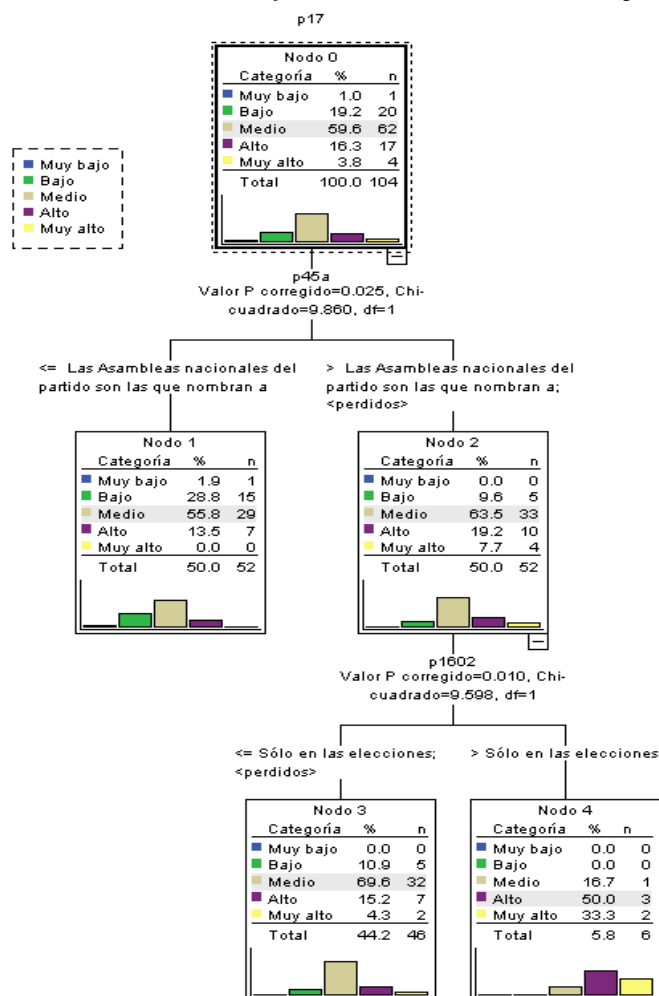
Tras lo desarrollado a lo largo del presente capítulo y con base en lo planteado en el análisis de este trabajo, se puede decir que la democracia interna actúa en dos sentidos como variable independiente e independiente, en el primero la cual tendría alguna injerencia sobre la confianza en el parlamento y la identificación con los partidos políticos. Al verse como variable dependiente, analizada desde el interior mismo del partido político a partir no sólo de los estatutos sino también y especialmente de las opiniones de los parlamentarios, se identificaron otras opciones que influyen en sus resultados por lo cual se hizo necesario examinar las distintas opciones que se relacionarían con la democracia interna a través de una prueba de minería estadística denominada árbol de clasificación, así se establecieron qué variables independientes afectarían la democracia interna.

Al realizar la modelación se obtuvo como principal variable independiente que afectaría a la variable dependiente, democracia interna, a los mecanismos de selección de candidatos. Esta variable afectaría en dos sentidos, cuando los mecanismos de selección son más democráticos de acuerdo a la clasificación aquí propuesta, esto es por elección interna de candidatos, o incluso por el mecanismo de selección por Asamblea, en este caso la democracia interna se explicaría exclusivamente con la selección de candidatos; sin embargo debido a que de igual forma existen mecanismos de selección en los cuales sólo participan los líderes, o a lo sumo las Asambleas, sería necesario tener en cuenta también los niveles de participación.

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Al incluir los niveles o momentos de participación se tiene que estos también influirían en la democracia interna a partir de los esquemas de selección, ya sea cuando se haga por parte de Asambleas (nivel medio) o por nombramiento por parte de los líderes (nivel bajo). De cualquier forma, y con el fin de aunarse al enfoque teórico que se ha desarrollado a lo largo de esta investigación, se considera necesario dar una valoración similar a los niveles de participación, por lo cual se establece que las dos variables independientes que influyen en la democracia interna (variable dependiente) son tanto la selección de candidatos como los niveles de participación. A continuación se presenta el árbol de clasificación obtenido para ejemplificar la hipótesis planteada:

Gráfica 14. Árbol de Clasificación Democracia Interna (p17)



Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Tabla 34. Modelación Árbol de Clasificación Democracia Interna (p17)

| Observado | Pronosticado | | | | | |
|-------------------|--------------|------|-------|------|----------|-----------|
| | Muy bajo | Bajo | Medio | Alto | Muy alto | %correcto |
| Muy bajo | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0.0% |
| Bajo | 0 | 0 | 20 | 0 | 0 | 0.0% |
| Medio | 0 | 0 | 61 | 1 | 0 | 98.4% |
| Alto | 0 | 0 | 14 | 3 | 0 | 17.6% |
| Muy alto | 0 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0.0% |
| Porcentaje global | 0.0% | 0.0% | 94.2% | 5.8% | 0.0% | 61.5% |

Métodos de crecimiento: CHAID

Variable dependiente: p17 (Democracia Interna)

Con base en el anterior modelo se puede decir en primera medida que las variables relacionadas con la forma en que fue nombrado cada representante (mecanismo de selección) y la percepción de los niveles de participación del partido del encuestado (niveles de participación) explicarían en un 61.5% el comportamiento de la democracia interna, esto es que de 100 casos en que se evalúe la democracia interna 61,5 veces las dos variables mencionadas darían solución a los niveles de democracia interna, lo cual lleva a inferir la existencia de otras variable que explique el porcentaje restante. Esta situación se corresponde con el enfoque planteado en la investigación en cuanto a que la rendición de cuentas es un tercer componente teórico que caracteriza la democracia interna pero del que no se pregunta en las encuestas por lo cual no se podría determinar empíricamente su relación con la democracia interna pero, a juicio del investigador, corresponde a otra variable independiente que explicaría el modelo.

En cuanto al modelo en sí se demuestra que en al momento de ejecutar los mecanismos de selección, como ya se mencionó, se tendría que a mayor libertad para la elección de candidatos mayor democracia interna existirá y entre más se concentre el poder de selección en un grupo de acuerdo a una estructura jerárquica piramidal menor democracia interna existirá y por tanto se requerirá mejorar la participación de la ciudadanía, es decir que a mayor libertad para la elección de candidatos mayor democracia interna existirá y entre más se concentre el poder de

Capítulo 4. “La democracia Interna como causa y solución de la crisis partidista”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

selección menor democracia interna existirá y por tanto se requerirá mejorar la participación de la ciudadanía.

Conforme a lo analizado se podría determinar que al existir una relación entre la democracia interna y la percepción de participación de la ciudadanía en los partidos, además de ser un componente teórico a tener en cuenta al evaluar la democracia interna, sólo es posible mejorar dicho proceso fomentando y creando mecanismos de participación en distintas vías, esto es para la selección de candidatos, para la participación en la toma de decisiones y en la rendición de cuentas, lo cual a su vez mejoraría la percepción del Congreso, de los partidos políticos y la democracia en sí.

Sin embargo, y conforme al enfoque desarrollado a lo largo de la investigación, de las características teóricas presentadas y de los cambios en la legislación, se considera prudente incluir y tener en cuenta la necesidad de generar mecanismos de *accountability* o *rendición de cuentas*. Si bien no se tuvo acceso a datos concluyentes que permitan establecer algún tipo de injerencia o relación entre la rendición de cuentas y la democracia interna, tanto la teoría como la realidad han mostrado que la creación de estos espacios ha permitido restablecer los lazos de confianza entre la ciudadanía y las organizaciones que los han implementado.

CAPÍTULO QUINTO: “De la Crisis de la Representación a la Democracia Participativa”

A partir del enfoque aquí desarrollado, en donde se presenta una Crisis de la Representación Democrática en Colombia, la cual podría ser resultado de los mecanismos y formas bajo los cuales se ha constituido el sistema de partidos y como se han construido los Partidos Políticos del país, dados los bajos niveles de confianza en dichas instituciones por parte de la ciudadanía, así como de la influencia que tendría en esta, desde la perspectiva de los parlamentarios, la democracia interna, los mecanismos de participación y las formas de selección de candidatos por parte de dichas organizaciones, en el presente capítulo se planteará como recurso el fomento de la democracia participativa, no como acción gubernamental, sino como concepto que permita afianzar y fomentar los mecanismos de participación al interior de dichas organizaciones.

Inicialmente se presentará el marco teórico bajo el cual se ha construido el concepto de democracia participativa y deliberativa, utilizando el estudio realizado por Haddad (2006) de las ideas de Habbermas (2001), Cohen (2001) y Bohman (1996). Posteriormente se utilizarán los principios propuestos por Fishkin (1995) para que exista una deliberación real y fomente la participación, lo cual incluye la necesidad de una ciudadanía activa, para así resaltar los beneficios de la democracia deliberativa. A partir de este repaso de la teoría, al igual que en los otros capítulos, se procederá a hacer un análisis de la implementación de la democracia participativa y deliberativa en el caso estudiado, Colombia, tanto desde una perspectiva legal de los mecanismo establecidos en las normas como en la utilización de los mismos, para concluir que es necesario complementar dichos mecanismos desde una óptica no sólo gubernamental sino también de las organizaciones que participan en la democracia, esto es los Partidos Políticos a través de la promoción de la democracia interna en el ámbito de la generación de espacios de participación e información ciudadana que permita estrechar nuevamente los lazos de confianza con la ciudadanía para que ésta acuda a las urnas.

5.1. La Democracia Participativa y la consolidación ciudadana: el retorno del Demos

Debido a la crisis ya señalada de la democracia representativa, en la cual los principales actores son los partidos políticos, aparece la democracia participativa la cual busca “una presencia activa de los sujetos sociales como forma de convertir sus demandas en voluntad política. Supone una posibilidad de participación ciudadana que trasciende el *sistema de partidos políticos*, reconociendo *de facto*, la pluralidad de actores sociales. También implica la definición de nuevos espacios de participación, más allá de las citas electorales puntuales, mediante mecanismos como la consulta social, el derecho a la revocación de cargos electos, el referéndum, la iniciativa legislativa popular, etc. En definitiva, recrea una nueva cultura política en ruptura con el autoritarismo, el clientelismo político o la corrupción. Promoviendo con ello el impulso de procesos de transformación social orientados a la superación de las *asimetrías sociales* y el cambio en las tendencias de exclusión social creciente”⁷⁸.

La concepción de democracia deliberativa que se adopta en esta investigación se encuentra orientada por dos perspectivas, a partir de lo propuesto por Haddad (2006): 1. la primera se refiere a la toma de decisiones en un foro deliberativo, el cual resulta de la interacción entre la sociedad civil, agrupada en espacios de discusión *informal* y la formación de la voluntad institucionalizada, concebida en los términos del Estado de Derecho; y 2. supone el reconocimiento del valor de la construcción de la democracia y las consecuencias que se derivan de dicho reconocimiento histórico, las cuales denomina: poder comunicativo susceptible de ser empleado gubernamentalmente y que responde a un enfoque dialógico, el cual reconoce las cualidades morales de la deliberación y presupone la posibilidad de transformar las preferencias de la gente a partir de una discusión racional, capaz de contener los intereses egoístas y favorecer la creación de dicho poder (Habermas, 2001).

Según Elster (2001) se pueden observar dos características fundamentales en la definición de democracia deliberativa: el trascendente aspecto democrático y la parte deliberativa. “De tal

⁷⁸ VENEGAS, Enrique (2003); “*Movimientos sociales y nuevas estrategias de poder civil en la era de la globalización*”; en Alguacil, Julio (ed.) “*Ciudadanía, ciudadanos y democracia participativa*”; Fundación César Manrique; Madrid; página 116.

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

forma que la toma colectiva de una decisión con la participación de todos los afectados por ésta, configura el elemento democrático de la concepción, en tanto que la parte deliberativa está dada por el medio, por y para, la toma de decisiones, el cual resulta ser la argumentación dada por los participantes, quienes concurren comprometidos con los valores de racionalidad e imparcialidad.” (Haddad 2006:13).

Señala Haddad (2006:14) que Joshua Cohen (2001), por su parte, “va más allá del concepto de discusión para considerar la idea más ambiciosa de “razonamiento libre y público entre iguales”. El propósito de la deliberación puede consistir en fines últimos o creencias de las cuales, dados éstos, uno puede derivar creencias sobre los medios; destaca igualmente la deliberación sobre los fines al no circunscribir exclusivamente la democracia a una forma política, sino también a un marco de disposiciones sociales e institucionales que facilitan el razonamiento libre entre ciudadanos iguales y vinculan la autorización para ejercer el poder público a ese razonamiento público.”.

La definición de democracia deliberativa que propone Haddad (2006:16) se define como “(...) el conjunto de axiomas, principios y reglas que rigen y delinean el proceso por medio del cual un grupo de personas libres, iguales y *racionales* participan de manera imparcial en la toma colectiva de las decisiones que habrá de afectarles, previo el desarrollo de un proceso argumentativo llevado a cabo en un foro público, institucionalizado o no, provisto de una adecuada y suficiente información, y limitado por un marco temporal no definitivo.”.

Los ciudadanos como sujetos libres, iguales y racionales participan de la toma de decisiones de una forma conjunta, es decir, que las decisiones que les afectan son producto de una participación activa, razonada y pensada por cada uno de los intervinientes, para de esta forma satisfacer las demandas sociales. Por lo tanto, son los ciudadanos quienes agrupados, mediante la discusión y el entendimiento de diversas opiniones generan decisiones que demuestran las intenciones de la sociedad, afectando las políticas públicas; por lo tanto se fortalecen los canales de comunicación y se crea un poder para transformar.

Por lo tanto las decisiones deben tener las siguientes características: (a) deliberación, (b) unos fines u objetivos concretos, (c) la forma en que se tomará la decisión. Teniendo en cuenta el trabajo desarrollado por Yebrail Haddad (2006) en el cual se canalizan las distintas visiones y aportes realizados por Habermas (2001), Cohen (2001) y Bohman (1996) en aras de construir una democracia deliberativa y participativa, se recogerán sus principales conclusiones para utilizarse en el enfoque aquí propuesto: en cuanto a Habermas (2001) la propuesta de respaldar la toma de decisiones del Estado soportados en las opiniones ciudadanas quienes al delegar su voluntad visten de legitimidad los resultados que se adopten, basados en procedimientos e instituciones constituidos legalmente y soportados en canales de comunicación sólidos; por su parte Cohen (2001) adiciona la necesidad de que la opinión pública debata de forma reflexiva e informada las decisiones que se adopten teniendo en cuenta todos los intereses de la ciudadanía; y Bohman (1996) agrega por su parte la utilización del diálogo como mecanismo de rendición de cuentas y control de las decisiones, de las instituciones y de los representantes.

5.1.1. La democracia deliberativa habermasiana

Inicia Haddad (2006:24) su disertación a este respecto señalando que “ante la necesidad de dotar de legitimidad al gobierno democrático y debido a que el voto no se constituye en el instrumento capaz de hacerlo, Habermas (2001) propone un procedimiento ideal tendiente a proveer de suficiente legitimidad a la democracia. Dicho procedimiento ideal se preocupa por la manera como los ciudadanos fundamentan las decisiones dentro del Estado democrático de derecho.”.

Parafraseando a Haddad (2006:24) dicho procedimiento habermasiano conjuga: “Consideraciones Pragmáticas, compromisos, discursos de autocomprensión y justicia, que a través del análisis de la información disponible y de unas instituciones que garanticen el desenvolvimiento y la ejecución de las decisiones, genera resultados racionales (entendiendo como resultados racionales aquellos que generan un máximo beneficio para todos con el mínimo de recursos); tales resultados tienen como punto de partida la razón práctica, que pasa desde los derechos humanos universales, de la esencia ética de una comunidad, a las reglas del discurso y a las formas de argumentación.”.

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Para Habermas (2001), según Haddad (2006:25), con base en “la teoría del discurso, el procedimiento ideal de la deliberación y toma de decisiones requiere para su puesta en marcha, de la institucionalización de procedimientos y condiciones de comunicación, que se nutren a partir de las opiniones públicas informalmente constituidas. De esta manera, la interacción comunicativa surgida se encamina a garantizar que esta nueva capacidad de influir la política y la toma de decisiones gubernamentales, manifestada bajo la forma de poder comunicativo, se transforma mediante la actividad legislativa en poder susceptible de ser utilizado administrativamente.”.

Entonces, *“Los procedimientos y presupuestos comunicativos que contribuyen para la formación democrática de la voluntad y la opinión, y por la otra, le dan sustento y legitimidad a la democracia, actúan como medios cernidores de racionalización discursiva, en la medida que depuran las decisiones del gobierno y la administración. De suerte que, el ejercicio del poder político como la realización de programas resulta ser monitoreado y si se quiere regulado, pro esa formación de la voluntad y la opinión democrática vinculada al poder constituido”* (Haddad, 2006:25).

Para Habermas (2001), “el sistema político tiene poder para tomar decisiones vinculantes, sin embargo, las estructuras comunicativas de la esfera pública reaccionan como sensores a las presiones de los problemas que cruzan a toda la sociedad y estimulan opiniones influyentes”, es ahí donde la opinión pública y la ciudadanía, convertida en poder comunicativo y de presión, conforme a los mecanismos democráticos legalmente constituidos, pueden dirigir al sistema gubernamental. (Haddad, 2006:25-26).

“La idea habermasiana de democracia deliberativa se basa en una relación de tipo centro-periferia. En el centro se localiza la administración, el juez y la formación democrática de la opinión y la voluntad representada y manifestada en el parlamento, las elecciones políticas y los partidos políticos, los cuales forman el núcleo del sistema político; en la periferia, la parte externa, se encuentra la esfera pública, compuesta por asociaciones formadoras de opinión,

especializadas en el tema y en ejercer influencia pública así como la sociedad civil organizada en grupos de interés, sindicatos, asociaciones culturales, entre otros.” (Haddad, 2006:25).

5.1.2. La concepción deliberativa de Cohen

Por su parte, “Joshua Cohen (2001) desarrolla una concepción de democracia deliberativa en la cual el proceso deliberativo está asociado a la exaltación de compromisos ciudadanos que buscan promover la solución de problemas mediante *la toma colectiva de decisiones* fundamentadas en una *reflexión pública libre*. (...) Este procedimiento democrático se rige por los siguientes postulados: *a)* los procesos de deliberación se realizan de forma argumentativa, es decir, mediante el intercambio periódico de informaciones y razones entre partes que introducen y examinan críticamente las propuestas, estas deliberaciones son públicas y exclusivas; *b)* los participantes son *autónomos* en la medida en que se encuentran vinculados a los presupuestos de la comunicación y a las reglas de la argumentación, las deliberaciones son ajenas a presiones que puedan afectar la igualdad de los participantes; y *c)* las deliberaciones políticas deben concluirse de tal manera que tome en cuenta todos los intereses de la mayoría.” (Haddad 2006:27).

Señala Cohen (2001) que ante la incapacidad de la opinión pública para influir libremente y efectivamente en las decisiones gubernamentales es necesario acudir a otras formas de participación a fin de cumplir con el objeto de la democracia y proveer de legitimidad a todas las formas de gobierno. “Nace de esta forma, la idea de la “poliarquía directamente deliberativa”, cuyo propósito se dirige a que sean los ciudadanos quienes directamente lleven a cabo el proceso” (Haddad 2006:29) de toma y ejecución de las soluciones por ellos encontradas a los problemas y no se limiten simplemente a discutir y deliberar de una forma informal las probables soluciones que se tengan frente a los problemas acaecidos sino que por el contrario estas decisiones y/o soluciones adoptadas tengan fuerza institucional para que se adopten e influyan en el sector político institucional⁷⁹.

⁷⁹ J. Cohen y S. Sabel. “Directly-Deliberative Polyarchy”, en *European Law Journal*, vol. III, pp. 313 a 342. Citado por Haddad en “la democracia Deliberativa. Perspectiva Crítica”, pp. 29. En Yebrail Haddad, “*La Democracia Deliberativa. Una Perspectiva Crítica*”, Universidad Externado de Colombia, 2006.

Con base en lo expuesto por Cohen (2001) y recogido por Haddad (2006:29) se tiene que la idea de poliarquía directamente deliberativa conjuga tres elementos: “1) La participación directa de los ciudadanos afectados con los problemas locales quienes a más de poseer la información relevante, son los llamados a detectar los argumentos parciales, o basados en las consideraciones personales de los otros; 2) La institucionalización de grupos conformados como unidades deliberativas locales separadas de las unidades gubernamentalmente institucionalizadas, las cuales consideraran sus propias propuestas a la luz de los criterios ofrecidos por otras unidades, lo que asegura que el ejercicio de la razón práctica sea disciplinado y creativo; y 3) la necesidad de que el *legislativo* haga públicas las políticas que pretende implementar frente a las diversas áreas objeto de su actividad, determinando objetivos generales y asegurando la participación ciudadana en la construcción de dichas políticas, mediante el desarrollo de una infraestructura que permita el intercambio con las unidades deliberativas locales.”.

“En la poliarquía directamente deliberativa, la organización pública es dispersa y socialmente heterogénea. La dispersión radica en que la opinión pública no sólo se forma en el Congreso, sino que el trabajo en las unidades sociales, veedurías y otro tipo de organizaciones, también constituye opinión política.” (Haddad 2006:30). Por lo tanto, la discusión pública y la interacción con los semejantes se convierte en el espacio deliberativo por excelencia, en donde la consecución de acuerdos se efectúa con base en el poder de los argumentos presentados por ciudadanos libres e iguales, “eliminando la distinción entre reflexión sobre objetivos políticos y esfuerzos para responder problemas a la luz de esos objetivos, con lo cual se le da efectividad a la discusión en la esfera pública informal”⁸⁰

5.1.3. El diálogo y la deliberación en Bohman

La concepción democrática de James Bohman (1996) se centra en la investigación rigurosa que busca hacer realmente viable la teoría deliberativa, para lo cual propone su concepción de

⁸⁰ J. Cohen. “Reflections on Habermas on Democracy”, ponencia presentada en el Instituto Universitario Europeo (mimeo), en (www.metapolitica.com.mx).

deliberación dialógica⁸¹. Su teoría se basa en el diálogo, el cual “es concebido como una actividad *social* tendiente a dar y recibir razones frente a una situación, problema, interés o conflicto en particular, cuya solución es producto de la cooperación de las personas que intervienen, quienes aceptan la decisión adoptada ya que estas tienen suficientes razones para motivar la cooperación de todos. Ya que el diálogo es libre y abierto, la cooperación de cada actor o grupo en la deliberación se encuentra motivada por la *creencia racional*, de que su visión será tomada en cuenta en la decisión.”. (Haddad, 2006:31).

A partir de lo expuesto por Haddad (2006: 31), “la participación de todos los ciudadanos como iguales en la producción de la decisión en la deliberación, *libre* y razonada, no solo hace que la actividad sea pública, sino que por discutirse abiertamente pueda darse a conocer a todos los intervinientes, así los argumentos para sustentar las diversas posturas, o las inherentes a las decisiones tomadas, mantienen su carácter de públicas y por lo tanto son vinculantes.”. En este punto aparece un punto significativo y es que se afirma que en el momento de hacer que una decisión sea tomada y discutida por todos desarrolla un carácter *vinculante*, ya que permite que los ciudadanos sean informados oportunamente de la decisión que se va a discutir, conozcan las opciones y diversas posiciones que hay, y adopten, modifiquen o mantengan la propia, dejando en últimas en la voluntad y la libertad de las personas la intención de participar en la decisión que le afecte. La creación de estos canales de comunicación fomenta la consolidación de los pilares democráticos y recupera el importante poder del *demos*, frente a las decisiones que les atañen.

“Para que el carácter vinculante y público de estas decisiones se mantengan, se hace necesario que las condiciones sobre las que se desarrollen las deliberaciones se encuentren ajenas de presiones autoritarias, desiguales o carentes de la totalidad de la información.” (Haddad, 2006:31). Estas características son las que realmente permiten el adecuado desenvolvimiento de una discusión democrática; es a partir de este ejercicio y en este marco que se encuentra el verdadero poder de la participación y la deliberación, con el respeto a unas mínimas reglas se

⁸¹ J. Bohman. “Deliberation Public: Pluralism, Copmplexity and Democratic”, Cambridge, Mit Press, 1996, pp.33. En Yebrail Haddad, “*La Democracia Deliberativa. Una Perspectiva Crítica*”, Universidad Externado de Colombia, 2006.

puede fomentar y construir una ciudadanía activa que recupere su poder en las decisiones que toman los distintos actores políticos, para que estos representen verdaderamente la voluntad delegada y las necesidades que las personas realmente tienen.

En la teoría de Bohman (1996), la difusión de las discusiones ocupa un espacio central ya que ofrece un patrón o línea de base para el posterior juzgamiento de los acuerdos producidos, para realizar un control posterior del desempeño de los representantes y del cumplimiento de las decisiones adoptadas con antelación. “Los motivos ofrecidos en el proceso para justificar las decisiones o posturas asumidas, le otorgan el carácter de público al ámbito espacial o esfera en las que las discusiones se producen, situación que compele a formular los argumentos de tal forma que todos los participantes puedan comprenderlos, aceptarlos y responderlos en sus propios términos”⁸², creando una cultura cívica⁸³ dentro de los ciudadanos.

A diferencia de Habermas, según menciona Haddad (2006:32), Bohman (1996) da gran valor al diálogo, ya que este “se centra en cómo la interacción pública produce los efectos prácticos en los participantes que elaboran razones convincentes, en tanto que el discurso, se interesa en los argumentos y en los tipos de justificación que puedan ser *públicamente* convincentes”, es decir, que no necesariamente ejemplifiquen lo que la mayoría de ciudadanos busca sino que los pueda convencer de adoptar cierta decisión política.

Por lo tanto, “la discusión democrática depende según la deliberación dialógica, de la responsabilidad, entendida en términos de capacidad de respuesta, sentido de compromiso, de un actor pensante y reflexivo frente a la acción de los otros, como a la habilidad de los actores para continuar cooperando en la medida que la interacción inicie a retroalimentar a todos los participantes en la toma de la decisión, al tiempo que genera nuevas razones que permiten extender el diálogo a otros supuestos y a nuevas situaciones.”. (Haddad, 200:33).

⁸² Yebrail Haddad, “*La Democracia Deliberativa. Una Perspectiva Crítica*”, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2006, pág 32.

⁸³ Este concepto ya se explicó de acuerdo al enfoque que ofrecen Schmitter y Karl (1993).

Para Bohman (1996), “el proceso de deliberación pública posibilita el surgimiento de dos capacidades sociales cruciales para establecer la cooperación: *a*) el sentido de compromiso para dar respuesta razonada (*accountability*) por parte de los actores en situaciones problemáticas y *b*) la capacidad de insertarse en la comunicación generalizada del entorno público.” (Haddad 2006:33), consolidando así una cultura ciudadana enfocada a la participación y solución de los problemas de su comunidad, donde los ciudadanos son tenidos en cuenta porque son capaces de expresar sus ideas y de dialogar para aceptar la mejor solución.

5.2. La implementación de una democracia participativa y deliberativa

La insuficiencia de métodos participativos, además de las diferentes falencias ya mencionadas, ha obligado la búsqueda de nuevas estrategias que permita el acceso real de los ciudadanos en la democracia. Es allí donde aparece la democracia participativa como método *complementario* y no *sustitutivo* de la democracia representativa. Con esta teoría se buscan ampliar los espacios de acción de los ciudadanos tanto en la toma de decisiones, que le afectan, como ejerciendo control en la actuación de los representantes (Font, 2001).

Dieter Nohlen (2003) establece dos teorías de la participación, la primera, se origina de una concepción liberal, proveniente de la formación misma del Estado, y la segunda, parte de una concepción republicana, que busca generar mayores canales de participación como mecanismo de fortalecimiento de la democracia, y es la que corresponde al enfoque de esta investigación.

Para Nohlen (2003:11) “La concepción liberal de la participación política relativiza la cuestión del abstencionismo. Con base en estudios comparativos ve en muy altos niveles de participación una expresión del estrés que vive un sistema político, o de compulsión. En niveles de participación altos o moderados, ve la expresión de un grado de satisfacción con la democracia y su funcionamiento de modo que no sería necesario un mayor compromiso a través de una participación más activa.”

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

De esta forma agrega Nohlen (2003:11) que en la concepción liberal, “el abstencionismo y ausentismo no son un serio problema. Dada la información que tenemos sobre el descontento de la ciudadanía con el funcionamiento, mejor dicho con el desempeño de la democracia en América Latina, sería ingenuo interpretar la tendencia a la baja en la participación electoral en la región como el resultado de la apatía propia del desinterés del satisfecho. Creo compartimos la hipótesis de que es la insatisfacción la que se esconde detrás del abstencionismo. Sin embargo, pensando ahora de las causas a las implicaciones, es a su vez poco probable que el abstencionismo haga peligrar la consolidación democrática. En este sentido, considero que valdría la pena más bien indagar en las razones de esa insatisfacción buscando formas de evitarla. El abstencionismo es solo una de sus expresiones, el cual por su parte, depende de muchos otros factores adicionales.”

En cuanto a la concepción republicana de la participación Nohlen (2003:11) afirma que “esta percibe la participación política activa como precondition de una democracia cualitativamente mejor que a su vez aparece como estrategia para conseguir su consolidación. (...) El propósito de revertir la participación ciudadana en términos o de “satisfacer las demandas ciudadanas de participación”, suponiendo una demanda subjetiva, o de mejorar “cualitativamente la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones”, enfatizando el propósito pedagógico de instituciones que consideran a la ciudadana/al ciudadano como objeto de una educación cívica para convertirlo en sujeto republicano.”, es disminuir los índices de apatía política, con el fin de recuperar el compromiso al *demos* de elegir quien mejor y verdaderamente represente su voluntad.

5.2.1. Condiciones para una deliberación.

Para que exista la realización completa de un sistema democrático deliberativo y participativo según Fishkin (1995:56-74) se deben implementar condiciones esenciales a saber: (a) la igualdad política, (b) la no tiranía y (c) la deliberación. Sin la igualdad política, los votos no cuentan por igual o las voces de algunos no alcanzan a ser efectivamente escuchadas, como menciona anteriormente. Sin la no tiranía, los intereses esenciales de algunos grupos son destruidos cuando esos resultados podrían ser totalmente evitados para todos. Sin la

deliberación, las elecciones democráticas son ejercidas de una manera que carece de sentido. En un sentido amplio, estos criterios se enmarcan dentro de las características básicas de la *poliarquía*, y buscan reforzar los idearios de libertad e igualdad promulgados por la democracia en su definición más “pura”.

Igualdad Política

Los esfuerzos para ser llevada a cabo tienen que ser evaluados tanto en términos de las reglas de decisión formales empleadas en términos de las condiciones subyacentes que fijan el escenario para la participación en aquellas reglas de decisión formales. Las desigualdades económicas y sociales extremas se transmiten al proceso político, destruyendo cualquier oportunidad para la deliberación individual. Aún si la equidad procedimental, requerida por la igualdad política formal, y el poder igual de voto fuera totalmente implementado, difícilmente parecería plausible decir que tales casos satisfacen una idea totalmente adecuada de la igualdad política. El autor (1995:58) entiende por igualdad política “*la institucionalización de un sistema que concede igual consideración a las preferencias de cada persona y que a todos concede, de un modo apropiado, iguales oportunidades para formular preferencias sobre las cuestiones bajo examen.*”. La igualdad política requiere conceder un peso igual a las preferencias de cada persona; debe garantizar que el proceso político no haya interferido por factores irrelevantes; debe brindar oportunidades adecuadas para que los votantes puedan tener sus preferencias. “La igualdad política requiere, por tanto, la implementación de tres componentes: a) igualdad política formal, b) condiciones de aislamiento y c) una consideración efectiva.” (Fishkin 1995:59).

No tiranía

Por tiranía se puede definir “la elección de una política que impone privaciones severas cuando podría haberse elegido una política alternativa que no habría impuesto ninguna privación severa a nadie. Por privación severa se entiende la destrucción de intereses humanos esenciales. (...) Cuando se niega la vivencia o las bases de la dignidad humana fundamental, se imponen privaciones severas. (...) Sin una restricción de no tiranía, la teoría de la democracia

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

es vulnerables a contraejemplos decisivos. En algunos casos se podría parecer que legitima lo que podría considerarse como tiranía de la mayoría.” (Fishkin 1995:63-64).

La no tiranía implica la imposibilidad de que unos pocos accedan al poder y desarrollen iniciativas que a su parecer son las mejores, pero que están en contravía de las necesidades y las demandas de la *mayoría*, sin que esta última sea tomada en cuenta, socavando la libertad y la igualdad para ser representado que defiende el sistema democrático. La tiranía puede implicar la posición de ventaja por la cual ciertos grupos o élite sacan provecho para tomar decisiones cuyo efecto social produce el deterioro de la sociedad donde se imparte.

Deliberación

La distinción “entre la inclinación del momento y las opiniones del público que están reconducidas por una “reflexión sosegada” constituye una parte esencial de cualquier teoría adecuada de la democracia. La igualdad política sin deliberación no sirve, porque no produce nada más que poder, sin la oportunidad para pensar acerca de cómo ese poder debe ser ejercido. (...). Madison afirma que una república tiene que perfeccionar y ampliar las opiniones del público tras ser expresadas por un grupo de ciudadanos electos, la voz del público que llega por esos representantes estará más en consonancia con el bien público que si es pronunciada por el propio pueblo, convocado con ese propósito.” (Fishkin 1995:66)

“Los participantes, por tanto, deben estar dispuestos a considerar los argumentos ofrecidos por sus propios méritos. Escuchan y son sensibles a las razones ofrecidas por unos y otros. Pero este ideal no es posible por sus muchas imperfecciones, imperfección con respecto a los argumentos, en las oportunidades de los proponentes de una posición determinada para responder a los argumentos, en el conocimiento o en las capacidades de los participantes.” (Fishkin 1995:68).

Las dimensiones deliberativas siempre serán una cuestión de grados. Fishkin (1995) afirma que una innovación institucional sirve a la deliberación aún cuando no alcanza el ideal ni de

lejos, pero que sin embargo, representa una mejora importante sobre la falta de deliberación que rutinariamente encontramos en la actualidad.

“Estos tres valores se proponen como condiciones necesarias para una realización totalmente adecuada de la democracia en el Estado-nación a gran escala, considerando al sistema político como un todo. Aunque los criterios democráticos se utilizan seguido a instituciones particulares y a subunidades del Estado- nación, el objetivo último de este análisis es determinar si un sistema político en su conjunto ha alcanzado una forma adecuada de democracia.”. (Fishkin 1995:73).

5.2.2. Ciudadanía activa y acción política

El análisis del comportamiento de los votantes no es producto de una *desconexión política*. Los no votantes están preocupados con su propia vida, sea porque son felices (apáticos positivos) o infelices (los que pasan de largo), también están los que son movidos por sentimientos muy negativos, estos tienen confianza en el destino o en la suerte, lo que hace que la actividad política les resulta poco atractiva.

La no participación electoral debe ser interpretada como: primero, un síntoma de desconexión del sistema político de parte del electorado que no participa en las elecciones presidenciales y en muchas otras elecciones; segundo, esos niveles de no participación no implican necesariamente que el electorado no se haya puesto a pensar lo suficiente acerca de la política, como para tener opiniones públicas, sino que efectivamente existe una desafección por la política, o siente que su voto no hace la diferencia, o no encuentra quien represente sus intereses

Se puede afirmar, según Fishkin (1995), que sería necesario una cierta cohesión social, educación ciudadana en la comunidad política dentro de un partido para que sus instituciones sean útiles a cualquier proceso de deliberación. Por otra parte, las reformas, acompañadas con las nuevas tecnologías, han llevado a los candidatos a apoyarse en sus propias organizaciones independientes en lugar de en las organizaciones del partido ya que estos no están interesados

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

en las reconexiones con la ciudadanía, en tal sentido los candidatos tienen ahora todos los incentivos para apoyarse en sus estructuras informales.

En este modelo participativo se busca que la ciudadanía actúe e intervenga en el devenir político de acuerdo a sus necesidades. Pero esta participación implica que las personas desarrollen una capacidad deliberativa y analítica a través de la cual decidan de entre una serie de opciones que se le presentan, por lo que el establecimiento de esta cultura está determinado por el desarrollo del aprendizaje ciudadano frente a sus posibilidades, derechos y deberes en un contexto democrático. Para lo cual requieren el acceso a la información clara y suficiente, así como el restablecimiento de los vínculos de confianza con el Sistema Político, los Partidos Políticos y sus candidatos.

Esta cultura democrática, según Sosnowski & Patiño (1999), debe ser fruto de un largo y sostenido proceso de aprendizaje en el que la educación continua es fundamental; la educación ha sido el requisito indispensable de la ciudadanía, sin la cual la construcción del Estado moderno no hubiese sido posible. De esta forma la consolidación de métodos participativos no solo depende de un proceso estatal, sino que depende de las posibilidades para enseñar a los ciudadanos frente a su deber de exigir la efectiva representación y el cumplimiento de los programas.

Se presenta entonces como una cualidad necesaria para el sostenimiento y consolidación de este sistema democrático, una educación cívica que haga de los espacios educativos, espacios de análisis y deliberación que edifique en los individuos una conciencia democrática, basada en sus principios y valores, entre los cuales se incluye la participación, la libertad y la igualdad. Como menciona Perales Arretxe (2004:22), la promoción de la democracia participativa debe construirse a partir de una pedagogía que se encamine a la posibilidad de un poder compartido entre electores y electos, y no decisiones concentradas exclusivamente en los últimos, superando así esquemas mentales establecidos en la mayoría de sociedades bajo los cuales al delegar la voluntad se pierde contacto y responsabilidad con el candidato.

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

La concepción liberal de la participación hace hincapié en la diferenciación entre participación activa y participación pasiva o latente. Parte de la premisa realista de que probablemente siempre y en toda circunstancia se da esta variación empírica, de modo que es imposible convertir a todos los ciudadanos en ciudadanos políticamente activos. La concepción liberal no solo sostiene que siempre existirá un segmento de ciudadanos más activo que otro, sino que defiende esta experiencia histórica mediante argumentos teóricos, interpretando las diferencias en la participación política como expresión de la libertad que reina en la sociedad (Nohlen, 2003).

Esta concepción de participación política no solo afirma que una participación política cualitativamente limitada sea compatible con un sistema democrático, sino que además sostiene que las características del mismo proceso político generan que solo una porción de la ciudadanía sea políticamente activa. Además del número limitado de ciudadanos activos políticamente, es la variación de su participación la que permite que el proceso político tenga su dinámica y pensamiento propio como las fuerzas del mercado. Es fundamental, dentro de la teoría liberal, que no existan fronteras entre los segmentos y grupos de interés sino que el acceso a la participación activa sea libre. Dentro de esta libertad, el fomento a la participación vale como medida apropiada para aumentarla y así contribuir a la dinámica del proceso político (Nohlen, 2003).

Igualmente menciona Nohlen (2003) que en América Latina, e incluso en el mundo de los organismos electorales, la concepción republicana ha logrado copar el discurso político y profesional. No se contempla la posibilidad de una decisión consciente o espontánea, racional o circunstancial del ciudadano de no participar. Se profesa una utopía democrática, la de una ciudadanía totalmente activada. De ahí se deriva el llamamiento a los organismos electorales a “dirigir esfuerzos a obtener avances significativos en los temas de abstencionismo y ausentismo electoral” (IIDH/CAPEL 1999).

Para el fomento de esta ciudadanía activa Murillo & Pizano (1999:124-130) afirman que: “un proceso de educación cívica ha de integrar necesariamente los siguientes elementos para poder

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

construir una cultura de deliberación y hacer real el proyecto del ciudadano en cabal democracia, como fundamento de orden político, social y económico (...):

- 1) Un conocimiento de la problemática social en consonancia con los valores democráticos que acarrea el nuevo estado de derecho, tales como la tolerancia, la solidaridad, el pluralismo, la autonomía, la descentralización y la paz (...)
- 2) Acciones para construir la cultura de la responsabilidad social (...) que integren conceptos que pueden ser incidentales en la construcción de la cultura de la responsabilidad social, y que son entre otros filantropía, ética, capital e inversión social (...).
- 3) Acciones para construir una cultura política (...) la política para la gente.”

Por lo tanto, señala Perales Arretxe (2004:23), que según afirman los mismo autores Murillo y Pizano (1999), “sólo una educación cívica puede crear las condiciones de funcionamiento de la democracia participativa y despertar el interés de los ciudadanos y ciudadanas hacia el manejo de lo público, la toma de decisiones que les afectan y los compromisos que se convertirán en políticas una vez se acceda al poder, fortaleciendo de este modo las políticas de desarrollo sostenible.”.

Solo con una ciudadanía consciente de su poder, que desarrolle sus virtudes sociales y exalte el conocimiento en pro de objetivos que benefician a la mayoría puede afirmarse que existe una verdadera deliberación. Para que ocurra una verdadera deliberación, según Fearon (2001:65-94), deben haberse cumplimentado los siguientes requisitos: 1. Revelar información privada; 2. Disminuir el efecto de la racionalidad limitada; 3. Alentar un modo determinado de justificar demandas o reclamos; 4. Favorecer una decisión legítima; 5. Mejorar las cualidades personales e intelectuales de los participantes; y 6. Hacer “lo correcto” independientemente de las consecuencias del debate.

5.2.3. Beneficios de la Democracia Deliberativa

En este mismo sentido, la debilidad de la democracia representativa para dar legitimidad en el proceso democrático actual ha llevado a considerar que el fomento de la participación permite: mejorar la democracia en su esencia; aumentar la eficiencia y la eficacia administrativa; y aumentar el rendimiento institucional a través de la potenciación del capital social (Brugué & Gallego, 2001:45).

En el primer caso, la participación en la administración se hace a partir de intereses y valores reales y conocidos, los cuales generan opiniones y diálogos coherentes, bien estructurados, donde cada participante conoce a ciencia cierta lo que le conviene y necesita, demostrándose así que las políticas ejecutadas corresponden a lo que el ciudadano realmente desea. Para que esto pueda suceder se deben dar dos condiciones: que la participación democrática se traslade del campo de la política a la creación de políticas, y que se pase de la generalización a un entendimiento de la realidad como un sistema integral y complejo.

Aumentar la eficiencia y la eficacia solo es posible a través de la inclusión social. En el marco de una democracia de mercado, donde se busca obtener la máxima ganancia con el menor costo, una mejora del desempeño es posible con base a una organización inclusiva⁸⁴, ya que se obtienen mayores niveles de aceptación y legitimación, aumentando por ende su rendimiento. La democratización de la administración pública mejora al pasar de una posición de aislamiento del electorado a una vocación de consenso, ya que reduce las renuencias del entorno; además las soluciones y decisiones adoptadas son consensuadas con los actores afectados y/o interesados en ellos, mejorando así la eficacia de las políticas adoptadas. También se permite pasar de una organización jerárquica a una más horizontal, permitiendo igualdad de condiciones, de opiniones y de responsabilidades (Subirats, 2001:33-42).

La última ventaja enunciada hace referencia a que la participación de los ciudadanos en los procesos de elaboración, implementación y evaluación de políticas públicas puede contribuir a la creación de capital social. Por lo tanto la creación de nuevos mecanismos de participación e

⁸⁴ Las grandes compañías del sudeste asiático han demostrado que dando un sentido de pertenencia de la empresa a sus empleados, estos adquieren mayor compromiso con su trabajo, aumentando la eficiencia y la eficacia en la producción.

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

implicación ciudadana en estos procesos puede incidir tanto en los componentes estructurales, es decir a las formas de organización social, como cognitivos, es decir a procesos mentales, del capital social. El capital social es positivo ya que genera gran cantidad de nuevos conocimientos en los ciudadanos y crea redes que afianzan las estructuras sociales donde se desarrollan.

Con la conformación de estos nuevos espacios es claro que se puede generar una mejor estructura democrática que consolide la participación, comprometa al elector y legitime nuevamente el proceso político, y el rol fundamental de los partidos políticos dentro del sistema democrático.

Es en este sentido que la aplicabilidad de estos métodos deben ser implementados por quienes representan activamente a los ciudadanos, como miembros y ejecutores de su voluntad. Los partidos políticos como asociaciones que representan intereses comunes, como actores fundamentales dentro de la democracia y como partes constitutivas de la representación política, deberían desarrollar y ejemplificar en su estructura la participación ciudadana y de la militancia para consolidarse, recuperando la legitimidad y la credibilidad perdida frente a los electores producto de las actuaciones de algunos de sus miembros elegidos.

También se pueden anotar entre los beneficios políticos de la democracia participativa los siguientes (Mancilla Zayas, 2004):

- *Promueve la legitimidad:* Las instituciones, los organismos sectoriales, las empresas y los gobiernos acabarán por apreciar que tienen mucho que ganar en confianza, apoyo y colaboración de parte de los ciudadanos si los incluyen de alguna forma en sus decisiones. Los propios ciudadanos tienen una mayor facilidad de promover iniciativas destinadas a hacer más eficaz el medio en que se desenvuelven, además generan la organización de amplios sectores sociales que no se sienten representados en las instituciones del sistema político abriendo los espacios de participación que muchas veces se encuentran restringidos.

- *Desarrolla nuevas capacidades:* La participación desarrolla la capacidad de las personas de trabajar en colaboración con los demás, de identificar prioridades y de lograr que las cosas se hagan y los proyectos se realicen. En este sentido, las organizaciones sociales son capaces de formular propuestas de solución a sus problemas, son sectores sociales que además de exigir a las autoridades adoptan una gran capacidad propositiva y creativa.
- *Mejora la calidad de vida:* Estudios realizados por economistas, sociólogos y psicólogos han demostrado que las personas que participan en la toma de decisiones son más felices ya que no se limitan a aceptar o aplicar las decisiones de otros, debido a que se sienten responsables del mejoramiento de su calidad de vida. Además, la participación brinda al ciudadano una oportunidad de mayor eficacia en la colaboración.
- *Aprovecha experiencias y capacidades de la sociedad:* La sociedad se conduce a través de la interacción del gobierno, comunidades, grupos de interés e instituciones. Al aprovechar la gestoría ciudadana y la corresponsabilidad de las políticas públicas, las autoridades deben entender que los ciudadanos tienen un conocimiento detallado de la planificación y ejecución, dada su experiencia de las condiciones, necesidades y deseos locales o incluso refiriéndose a otros ámbitos no locales, de las necesidades que los aquejan, mucho mayor que ningún grupo político.

5.3. La democracia participativa en Colombia

Según Fabio Velásquez y Esperanza González (2003:17), existen: “dos características que marcan al sistema político colombiano desde la segunda mitad del siglo XX: el clientelismo y el autoritarismo (la respuesta autoritaria del Estado a la protesta ciudadana), que se erigieron como ejes articuladores del sistema y como referentes percibidos como legítimos de las conductas políticas de gobernantes y gobernados. Sin embargo, las lógicas subyacentes a ambas prácticas se encargaron de crear las condiciones para su deslegitimación.”.

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Frente a esto, la respuesta de la ciudadanía a esta doble condición del sistema político se presento de distintas formas: “de un lado, el abstencionismo de un porcentaje creciente de la población que no veía en las elecciones un instrumento favorable a sus intereses; de otro el incremento de la protesta ciudadana ante la incapacidad del Estado de satisfacer las necesidades de la población y, finalmente, la intensificación del conflicto armado. El cierre institucional llevó al sistema a entrar en crisis y creó las condiciones propicias para su reforma. Este fue el contexto en el cual aparecieron las reformas participativas.” (Vélasquez & González, 2003:17-18).

El primer paso para la consolidación de la participación ciudadana en Colombia está relacionado a la implementación de las políticas conducentes a la descentralización administrativa de la década del 80 (Ley 11 de 1986), pero que se inició a mediados de la década del 70. Esta reforma implicó un cambio radical en el devenir del sistema político ya que: “...la gente podría intervenir directamente en la discusión de las políticas y programas gubernamentales en el nivel local, rompiendo el monopolio que las élites políticas (alcaldes y concejales) tenían sobre las decisiones públicas. El entusiasmo y la expectativa se acrecentaron con la expedición de la Carta Política de 1991, que avanzó de manera significativa en materia de participación ciudadana.” (Vélasquez & González, 2003:18).

Según estos mismos autores, la participación ciudadana surgió y se ha desarrollado en condiciones de creciente desigualdad social ya que Colombia presenta uno de los índices más altos de concentración del ingreso en América Latina y la exclusión enmarca la vida social, económica y política de sus ciudadanos. Aunque hasta 1997 se logró una reducción del porcentaje de población por debajo de la línea de pobreza, a partir de 1998 el índice se elevó rápidamente hasta llegar en 2000 a cerca de 60%. Por otra parte el 61% de la fuerza de trabajo ocupada se ubica en el sector informal de la economía. El desempleo también creció en la década del 90, en especial a partir de 1998, llegando en 2000 a 16.6%.

De esta forma la participación ciudadana surge en Colombia como un mecanismo para recuperar la credibilidad de la ciudadanía en sus estructuras democráticas y acercarlas de esta

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

forma la realidad social del país, para así adoptar verdaderamente la voluntad y las demandas de la población, en un marco donde relaciones sociales, políticas y económicas están lideradas por una élite política que quiere perpetuarse en el poder, las cuales tienen un alto grado de intervención en las decisiones y las políticas que se implementan.

“Al clientelismo se suman las conductas corruptas y la creciente desconfianza de la ciudadanía en la política y los políticos, abriéndose así un abismo entre el ciudadano y la esfera pública, que de entrada constituye una poderosa barrera a la participación, pues se la asocia además con la política y esto conduce a su estigmatización.”. (Vélasquez & González, 2003:18).

Con la Constitución política de 1991, en Colombia se dio un cambio radical de una democracia netamente representativa a una democracia participativa. Dado que, como ya se mencionó, la Constitución es la ley suprema de la nación, el estatuto para gobernar, formar, componer, organizar y ordenar la sociedad; también es poder para el ciudadano, ya que le reconoce su derechos y los defiende; por lo tanto es fundamental reconocer todas sus características, las opciones que plantea en cuanto a la defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos y así poder llevar a la práctica su efectivo cumplimiento. La Carta Magna de los colombianos garantiza la participación de la comunidad en todas las instancias de decisión y en la vida económica, política, administrativa y cultural del país.

En el preámbulo de la Constitución de 1991 se declara como una premisa fundamental la búsqueda de la justicia, la libertad y la convivencia pacífica dentro de un marco jurídico democrático y participativo. El artículo 1 define a Colombia como un Estado Social de Derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, *participativa* y pluralista.

A partir del cambio generado por la reforma constitucional del 91, se les brinda a los ciudadanos la opción de participar directamente en la conformación, ejercicio y control del poder político. Igualmente en el artículo 40 de la Constitución se dice que: “Todo ciudadano

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede ser:

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, refrendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Construir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y la Ley.
7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad.

La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales puede aplicarse.

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública.”.

Según se ha explicado la democracia no tiene como única función la toma de decisiones establecer un sistema por el cual se toman las decisiones y representan las necesidades y/o demandas de los ciudadanos sino que puede entenderse como un modelo de organización de las relaciones sociales y políticas basado en elementos como: el pluralismo, la tolerancia, el respeto por la diferencia, el amparo de los derechos y libertades, y un alto sentido de responsabilidad colectiva; tal como lo enuncia la Constitución colombiana.

En la constitución política de Colombia de 1991, la participación y democracia ciudadana aparecen como principios de la organización del Estado, como parte de su nueva identidad como Estado. Según lo anterior se puede entender que la participación es una parte constitutiva y fundamental del estado colombiano y se convierte en un derecho desarrollado en una doble

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

dimensión, de un lado, la participación política, es decir, la que concierne al ejercicio del poder político y a las relaciones entre los ciudadanos y el estado; de otro, la participación social o comunitaria, cuya esencia es la posibilidad que tiene el ciudadano de crear organizaciones propias, para lograr objetivos propios a la comunidad.

A pesar de lo anterior en la Constitución colombiana la participación social o comunitaria no se encuentra reglamentada de forma expresa; lo que si se hace explícito son una serie de derechos fundamentales que deben ser protegidos y respetados tanto por el gobierno y su autoridades, como la sociedad en si misma. En el Título II, “De los derechos, las garantías y los deberes” se establece y se permite que el ciudadano se organice de una forma colectiva con el fin de propender por unos intereses comunes, entre los cuales se pueden mencionar la concertación y la cogestión.

La concertación es el principal mecanismo para establecer un vínculo entre la sociedad y el Estado, ya que a través de esta se pacta, acuerda o busca la construcción de unos mismos fines en pro de la consolidación de un sistema democrático equitativo. La concertación se encuentra enunciada en el artículo 55 de la Constitución Nacional de Colombia, donde “se garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley. Es deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo”.

La cogestión es el medio por el cual se toman decisiones conjuntas entre las diversas partes de una organización, entidad o miembros de una comunidad. Es la administración ejercida por diversas personas con el fin de construir y consolidar un beneficio común, donde todos los intereses y las demandas se vean efectivamente representadas. Un ejemplo de esto se presenta cuando los trabajadores de una empresa del Estado adquieren partes de las acciones de la misma para participar de la gestión y toma de decisiones de la empresa, a través de sus representantes. En los artículos 56 y 57 de la Constitución se hace referencia a la cogestión.

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

El primero de estos artículos dice que: “Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador. La ley reglamentará este derecho. Una comisión permanente integrada por el Gobierno, por representantes de los empleadores y de los trabajadores, fomentará las buenas relaciones laborales, contribuirá a la solución de los conflictos colectivos de trabajo y concertará las políticas salariales y laborales. La ley reglamentará su composición y funcionamiento”, donde a pesar de no hacerse explícita referencia a la cogestión, su desarrollo implica su caracterización. El artículo 57 menciona que: “La ley podrá establecer los estímulos y los medios para que los trabajadores participen en la gestión de las empresas”, con lo cual se obliga al Estado a fomentar y desarrollar la cogestión para incrementar la participación y compromiso de los trabajadores.

De esta forma, para legalizar la creación de organizaciones sociales se redactó el Estatuto o Código de Organizaciones Sociales, que reglamenta la conformación, estructura interna, requisitos legales, derechos y deberes sociales y políticos de las organizaciones representativas de distintos sectores de la población. Un ejemplo de esto es el Estatuto de Concertación Social por el cual se reglamenta el papel de las organizaciones sociales y el uso de la concertación para establecer la participación de la comunidad en: el manejo de las instituciones de educación, la revisión de los actuales mecanismos de participación en salud, la organización de usuarios en el manejo del medio ambiente, de los recursos naturales y de los servicios públicos.

En cuanto a la participación política se han creado en Colombia tres estatutos o leyes básicas que permiten el fomento de la participación ciudadana en este ámbito, los cuales son fundamentales para el fortalecimiento de una democracia participativa, tanto en el entramado mismo de las organizaciones sociales, como en la comunidad en general.

El primero de ellos es el Estatuto de Participación Ciudadana o Ley 134 de 1994, por el cual se establecen los mecanismos de participación ciudadana en la consulta, iniciativa y toma de decisiones en el nivel nacional. Allí se determinan y se definen los temas sobre los cuales se puede implementar una consulta, sus procedimientos legales, los mecanismos operativos, las

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

fechas para la realización de los mismos y las condiciones para su aprobación. Con este reglamento se busca comprometer a la ciudadanía, y a sus representantes, para que desarrollen procesos planeados, los cuales sean impulsados repentinamente y que no ejemplifiquen el interés real de un gran porcentaje de la población.

Otra Ley que manifiesta la participación política es el estatuto de partidos y movimientos políticos (Ley 130 de 1994), por el cual se establecen las normas de conformación de las organizaciones políticas, los requisitos legales para su existencia y funcionamiento, su organización interna, los derechos y deberes frente al Estado, así como los requisitos para que las organizaciones y movimientos sociales puedan participar en eventos electorales.

Posteriormente se encuentra el estatuto de la Oposición, que se establece al interior de la Constitución Nacional de Colombia en el Título IV, “De la participación democrática y de los Partidos Políticos”, Capítulo III, artículo 112, con el cual se establecen las reglas que enmarcan la relación entre el gobierno y el partido que se defina como opositor; determina igualmente los derechos que tiene como oposición y los instrumentos que puede emplear para desarrollar este papel. Igualmente la Ley de Partidos y Movimientos Políticos hace referencia a los derechos y deberes que tienen los partidos denominados de la oposición, en el ámbito político y electoral.

Existe en la actualidad un proyecto de ley en trámite con el número 134 de 2011 de la Cámara de Representantes y 227 de 2012 del Senado de la República, pendiente de control constitucional, denominado “Ley Estatutaria de Participación Ciudadana”, el cual en su esencia busca “promover, proteger y garantizar el derecho a la participación ciudadana”, en otras palabras, brindar mecanismos reales de participación, haciéndolos efectivos y posibles de realizar.

5.3.1. Mecanismos para el fomento de la Participación Ciudadana en Colombia

A partir de lo señalado tanto en la ley 134 de 1994, así como en la Constitución Política de Colombia, a continuación se presentarán los principales mecanismos de participación, los

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

cuales a pesar que en su conjunto apuntan a mejorar la intervención de los ciudadanos en los asuntos públicos, los mismos se enfocan especialmente a fomentarla en la esfera del gobierno y del papel del Estado, mas no en las organizaciones partidistas. En un capítulo posterior se tratará específicamente lo concerniente al fomento de la participación al interior de los partidos, entendido como democracia interna.

Voto o Sufragio Directo;

Es un derecho y un deber establecido en el seno mismo de la Constitución y es quizás el mecanismo por excelencia por medio del cual el *demos* hace activa su participación en las elecciones para seleccionar el candidato que mejor represente sus intereses. En el caso colombiano se aplica para las elecciones de presidente, vicepresidente, alcaldes, gobernadores, concejales, diputados, senadores y representantes a la cámara; de la misma forma se utiliza para participar en los mecanismos de participación ciudadana establecidos por la ley, tales como: plebiscito, referendo y consulta popular.

Con la utilización de tarjetones electorales y cubículos electorales individuales, en las diferentes votaciones que se realicen, a partir de 1991, se espera que se ejerza mejor este derecho, evitando el cumplimiento de las características que menciona Dahl para el verdadero ejercicio democrático.

Plebiscito

Es un mecanismo por el cual el pueblo se pronuncia sobre un tema o política del ejecutivo que no requiera aprobación del Congreso, el cual es convocado por el Presidente de la República, previa consulta de su gabinete. Esta decisión debe ser informada inmediatamente al Congreso, junto a las razones que motivan dicha solicitud y la fecha para la que se plantea.

Es importante señalar que como un mecanismo de control que delimite la libertad y autonomía del ejecutivo, en cabeza del presidente, este mecanismo debe poseer el visto bueno del Congreso y de la Corte Constitucional. Igualmente se permite desarrollar campañas publicitarias, tanto a favor como en contra, las cuales deben ser financiadas por el Estado y

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

deben realizarse durante los 20 días anteriores a la fecha señalada para la votación, esta última, por mayoría del censo electoral, acepta o deniega la solicitud hecha por el ejecutivo.

Durante los últimos años se ha puesto en consideración que, dado el origen presidencial de la convocatoria, este mecanismo sea utilizado para refrendar por parte de la ciudadanía el proceso de paz que se está negociando en Cuba con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -FARC-, ya que a su vez deja en manos del *demos* la decisión definitiva de los acuerdos alcanzados entre las partes.

Referendo

Es un acto por medio del cual un número de ciudadanos, equivalente a la décima parte del censo electoral, puede solicitar la realización de una consulta popular que lleve a la aprobación o derogación de un proyecto de ley o norma ya existente, o reforma y cambio de un artículo de la Constitución.

Existen algunos temas los cuales no pueden ser objeto de *Referendo* como los relacionados con las leyes de tratados internacionales, de presupuesto, de materia fiscal o tributaria. Este mecanismo puede aplicarse tanto a nivel nacional como regional, departamental, distrital, municipal o local.

Puede ser de dos tipos, como ya se mencionó: (a) Referendo derogatorio. “Un referendo derogatorio es el sometimiento de un acto legislativo, de una ley, de una ordenanza, de un acuerdo o de una resolución local en alguna de sus partes o en su integridad, a consideración del pueblo para que éste decida si lo deroga o no”, y (b) Referendo aprobatorio: “Un referendo aprobatorio es el sometimiento de un proyecto de acto legislativo, de una ley, de una ordenanza, de acuerdo o de una resolución local, de iniciativa popular que no haya sido adoptado por la corporación pública correspondiente, a consideración del pueblo para que éste decida si lo aprueba o lo rechaza, total o parcialmente”.

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

En cuanto al referendo constitucional la Ley 134 de 1994 establece en su artículo 33 que se puede realizar: “A iniciativa del Gobierno o de un grupo de ciudadanos no menor al 5% del censo electoral, el Congreso, mediante ley que requiere la aprobación de la mayoría de los miembros de ambas Cámaras podrá someter a referendo un proyecto de reforma constitucional que el mismo Congreso incorpore a la ley. El referendo será presentado de manera que los electores puedan escoger libremente en el temario o articulado que votan positivamente y que votan negativamente. La aprobación de reformas a la Constitución por vía de referendo requiere el voto afirmativo demás de la mitad de los sufragantes y que el número de éstos exceda de la cuarta parte del total de ciudadanos que integran el censo electoral”.

De acuerdo a información de la Registraduría Nacional del Estado Civil, se han adelantado 9 iniciativas de Referendo, sin embargo debido a que no se ha alcanzado la cantidad de firmas requeridas, o han sufrido objeción por parte del Congreso o no han pasado la revisión de la Corte Constitucional, sólo el Referendo promovido públicamente por el Gobierno en el año 2005 fue sometido a votación, siendo la primera pregunta del texto la única que alcanzó el umbral necesario para ser aprobada.

La consulta Popular

Es el mecanismo que utiliza el ejecutivo, ya sea el Presidente, el Gobernador o el Alcalde, para consultar al pueblo su opinión sobre un tema de gran trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o regional, a través de una pregunta de carácter general.

Una vez se utiliza este mecanismo, la decisión del pueblo es obligatoria dado su carácter de soberano si se completa la mitad más uno del censo electoral. En este caso no se permite buscar la modificación de la Constitución ya que para este fin existen ya otros mecanismos. Al hacer referencia a una sola pregunta, se busca que los textos no presenten ambigüedad y la respuesta se puede otorgar a través de un simple si o no. Igualmente este mecanismo es el único estipulado para convocar a una Asamblea Nacional Constituyente.

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Al igual que con el Referendo se han intentado adelantar varios procesos de Consulta Popular, de acuerdo a datos de la Registraduría Nacional, hasta el 2011 se habían realizado 27 consultas populares de ámbito municipal y 5 de ámbito metropolitano. Para el primer caso 13 solicitudes no procedieron y 14 consultas obtuvieron la votación requerida para ser aceptadas. En cuanto a áreas metropolitanas hay una consulta en trámite, la referente a la conformación del área metropolitana de Bogotá; en cuanto las 4 restantes, 3 consultas procedieron y 1 no obtuvo la votación requerida. Los casos en que se tuvo una respuesta favorable a la pregunta realizada fueron de obligatorio cumplimiento.

Este mecanismo, pese a haberse ejecutado de una forma positiva, condiciona su ejecución participativa dado que su origen proviene del ejecutivo, es decir, que a pesar de consultar a la ciudadanía acerca de una decisión importante, mantiene una concentración para su formulación en la voluntad de los alcaldes, gobernadores, o presidente.

La iniciativa popular legislativa o de forma Constitucional ante corporaciones públicas

Es la forma como el pueblo puede presentar, de manera directa, Proyectos de Ley al Congreso, de Ordenanza ante las Asambleas Departamentales, de Acuerdo ante los Consejos Municipales o Distritales y de Resoluciones ante las Juntas Administradores Locales, para que sean sometidos a estudio y aprobación por parte de la corporación respectiva.

Es un derecho político para que cualquier grupo de ciudadanos, de acuerdo a sus demandas, necesidades e intereses, presente propuestas, sin embargo exige un umbral del 5% de los ciudadanos inscritos en el censo electoral correspondiente, que para el caso colombiano implicaría la recolección de cerca de un millón trescientas mil (1`300.000) firmas⁸⁵ si se trata de una iniciativa como proyecto de ley. Se pueden solicitar iniciativas en torno a temas presupuestales, fiscales o tributarios; a relaciones internacionales; concesión de amnistías o indultos; de la preservación y restablecimiento del orden público.

⁸⁵ Según datos de la Registraduría Nacional de Colombia y que corresponden a las última elecciones presidenciales.

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

A partir de los datos consultados en la Registraduría Nacional del Estado Civil, se tiene que a la fecha han sido promovidas 9 iniciativas populares, ninguna de las cuales ha prosperado debido a que el cumplimiento de requisitos es alto, de tal forma, si se obtiene el apoyo del comité promotor, alcanzar el 5% del censo electoral en firmas dificulta el trámite, sin embargo una vez esto sucede y se certifica la consecución de las firmas por parte del Registrador, la iniciativa adquiere el carácter de proyecto de ley, teniendo que surtir todos los trámites en el Congreso, donde las pocas iniciativas que han logrado convertirse en proyecto de ley no prosperan. En últimas, pese a existir un mecanismo para promover iniciativas populares conducente a que se conviertan en leyes, las condiciones a cumplir enmarañan cualquier posibilidad de llevar a la realidad jurídica la propuesta, máxime cuando el trámite final está en manos del Congreso, sobre el cual la ciudadanía tiene un bajo nivel de confianza.

La Revocatoria del Mandato

Este mecanismo tiene un doble carácter, primero, es un derecho que no tiene caducidad, es decir, se puede ejecutar o reclamar en cualquier momento y no se puede suspender; y segundo, posibilita además de la participación política, la función de vigilancia y control (*accountability*) del cumplimiento de los programas políticos presentados por los candidatos a Corporaciones públicas. La única limitante real que se presenta es que no es posible revocar un mandato si el representante lleva menos de un año en el cargo.

Para hacer efectiva la revocatoria del mandato es necesario la obtención de “un número de ciudadanos no inferior al 40% del total de votos válidos emitidos en la elección del respectivo mandatario. (...) Solo podrán solicitar la revocatoria quienes participaron en la votación en la cual se eligió el funcionario correspondiente.”⁸⁶

Dado el carácter de este mecanismo se hace necesario la cumplimentación de un formulario donde se hagan explícitas las razones por las cuales se fundamenta la revocatoria, los motivos de la insatisfacción de la ciudadanía, o en el caso de que exista claramente, las incompatibilidades o incumplimientos de la plataforma programática.

⁸⁶ Artículo 64, Ley 134 de 1994 del Congreso de Colombia.

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Esta revocatoria, una vez inscrita ante la Registraduría y cumplimentando los requisitos de forma ya mencionados, se somete a votación para que sea aprobada por la ciudadanía a que afecta, según la Ley 134 de 1994, en su artículo 69: “se considerará revocado el mandato para gobernadores y alcaldes, al ser ésta aprobada en la votación respectiva por un número de votos no inferior al sesenta por ciento (60%) de los ciudadanos que participen en la respectiva votación, siempre que el número de sufragios no sea inferior al sesenta por ciento (60%) de la votación registrada el día en que se eligió al mandatario, y únicamente podrán sufragar quienes lo hayan hecho en la jornada electoral en la cual se eligió al respectivo gobernador o alcalde.”

Pese a que se han tramitado cerca de 79 solicitudes de revocatoria de mandato, conforme a información de la Registraduría Nacional del Estado Civil, ninguna de estas ha llegado a revocar los resultados de alguna elección popular ya que las posibilidades de cumplir con los requisitos y trámites exigidos han sido complejos. De tal forma se tiene que de los 79 trámites realizados, 9 no procedieron, 32 no se certificaron y 38 no prosperaron.

El Voto Programático

Este voto se realiza en función del programa presentado por los candidatos, en caso de que no lo cumplan, se les puede revocar el mandato. A través del voto programático se pueden elegir: los gobernadores, alcaldes, senadores, representantes a la cámara, diputados, concejales y miembros de las juntas administradoras locales. Con este sistema de elección se busca que la ciudadanía tome una decisión que implique el análisis de las distintas opciones, analice la información y delibere realmente qué candidato se aproxima más a sus necesidades y representa realmente sus intereses.

La eficiencia del Voto programático es que desarrolla un vínculo real entre el candidato y el representado, ya que el primero debe ceñirse al cumplimiento de un programa presentado durante el período preelectoral y a través del cual el ciudadano realiza su elección; solo con el voto programático se puede ejercer un verdadero control sobre el papel que desarrollan los representantes frente a sus electores y vincularlos, en caso de incumplimiento, a una revocatoria de su mandato.

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

A diferencia de los cargos mencionados, el presidente y el vicepresidente se eligen por voto nominal. El voto nominal es el que se encuentra proclamado antes de la Constitución de 1991, con el cual se elige a una persona sin distinción de su programa político, por lo que no es obligación del representante electo el cumplimiento del programa que propusieron durante su campaña por la máxima magistratura.

La organización partidista

En el régimen de partidos y movimientos políticos, Ley 130 de 1994, se establece en su artículo 1º, al igual que en la Constitución nacional, en su artículo 107, que: “se garantiza a todos los nacionales el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, a organizarlos y a desarrollarlos a afiliarse y retirarse de ellos libremente y a difundir sus ideas y programas. Las organizaciones sociales tienen derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos.”. Con lo anterior se promueve la efectiva participación de los ciudadanos, su organización en movimientos sociales, de acuerdo a sus intereses y permitiendo su desarrollo.

Sin embargo, la creación de partidos y movimientos está limitada por algunas exigencias de ley, donde: “el Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos y movimientos políticos que se organicen para participar en la vida democrática del país, cuando comprueben su existencia con no menos de cincuenta mil firmas, o cuando en la elección anterior hayan obtenido por lo menos la misma cifra de votos, o hayan alcanzado un representante en el Congreso de la República.” (Artículo 108, Constitución Política de Colombia).

Una vez organizados y legalizados los partidos pueden postular candidatos a elección popular, para que representen a determinada agrupación o conjunto de personas que buscan un determinado fin. Igualmente la Ley y la Constitución estipulan el apoyo económico por parte del Estado para su financiamiento de campañas y la reposición de dinero de acuerdo a los votos obtenidos durante las elecciones; y se obliga también al Estado a ofrecerles todas las oportunidades necesarias para acceder a los diversos medios de comunicación del Estado, para

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

informar de su trabajo, propuestas y demás informes que considere el partido necesarios entregar a la opinión pública.

Estatuto de la Oposición

A través de este estatuto, que se plantea en la Constitución y cuyos derechos se establecen en la Ley de Partidos, se busca fomentar y proteger los derechos que durante muchos años fueron violentados o reprimidos por parte del Estado a los movimientos, o partidos, que estaban en contra de sus políticas.

El artículo 112 de la Carta Magna se establece que: “Los partidos y movimientos políticos que no participen en el Gobierno podrán ejercer libremente la función crítica frente a éste y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, salvo las restricciones legales, se les garantizan los siguientes derechos: de acceso a la información y a la documentación oficiales; de uso de los medios de comunicación social del Estado de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; de réplica en los medios de comunicación del Estado frente a tergiversaciones graves y evidentes o ataques públicos proferidos por altos funcionarios oficiales, y de participación en los organismos electorales. Los partidos y movimientos minoritarios tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos.”. A pesar de que se menciona que existirá una ley estatutaria que desarrollara este punto, no existe una ley específica que se encargue en determinar los derechos y deberes de la oposición, sino que se reglamenta al interior de la Ley de partidos.

En la Ley de Partidos, en el artículo 32, se establece que la oposición es un derecho de los movimientos y partidos políticos que no estén con el Gobierno, para desarrollar una función crítica frente a éste y para plantear y desarrollar alternativas políticas. De esta forma se abre la posibilidad de participar de una forma democrática, acercándose a los principios poliárquicos enunciados en páginas anteriores, discutiendo con argumentos diversas posiciones frente a un mismo tema, con lo cual se aproxima a la deliberación; ya que se permite el acceso tanto a la

información como a los medios de comunicación de todos los partidos que planteen opciones distintas para que pongan en consideración de las personas distintos puntos de vista.

Existe también el derecho a la réplica, con lo cual se da la opción de generar debates abiertos en los cuales se argumenten y contraargumenten distintas posiciones frente a una política, un tema o una decisión que implemente el gobierno en el escenario legislativo.

5.3.2. El Proyecto de “Ley Estatutaria de Participación Ciudadana”

Señala el Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga en su Boletín del Observatorio Legislativo Número 203 de Junio de 2012, que debido a “(...) las limitaciones de los mecanismos -de participación ciudadana- han tenido que ver con dos factores: en primer lugar, el carácter restringido de su convocatoria, y por otro lado, el alto número de requisitos exigidos para su uso. Por ello, no es extraño que la mayoría no hayan sido empleados de manera frecuente, ni hayan tenido el efecto previsto.”, de tal forma se busca “ponerle dientes” a los mecanismos de participación existentes así como aplicar desde una perspectiva legal los avances recientes respecto a la teoría de democracia participativa y deliberativa. Conforme a la estructura del proyecto de ley este se puede enmarcar en cuatro temas: (i) Mecanismos de Participación Ciudadana, (ii) Control Social, (iii) Rendición de Cuentas, e (iv) Institucionalidad.

Con respecto a los mecanismos de participación ciudadana se puede decir que “el cambio más significativo es la disminución en el porcentaje de firmas requeridas para la convocatoria a una revocatoria del mandato, pasando de 40% a 30% de los votos válidos emitidos; a la vez que se disminuye el umbral mínimo de votación de 55% a 40% de la votación registrada en la fecha de la elección del funcionario. Para la convocatoria a una consulta de origen popular se establece un mínimo apoyo ciudadano igual o superior al 5% del censo nacional electoral si la consulta es nacional y del 10% si es departamental, municipal o distrital. En lo referente al cabildo abierto, este deberá llevarse a cabo a más tardar un mes luego de la radicación de la

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

petición para el mismo.”⁸⁷. En rasgos generales se mantienen los demás mecanismos de participación haciendo algunas modificaciones en cuanto a procedimientos y definiciones.

Un enfoque a resaltar es el que se le imprime a la Rendición de Cuentas ya que en la legislación existente este concepto se enfocaba esencialmente a temas financieros, presupuestales y de gastos tanto de los partidos como durante las campañas. La ley la define en el artículo 48 como: “(...) el proceso por el cual se conforma un conjunto de normas, procedimientos, metodologías, estructuras, prácticas y resultados mediante los cuales, las entidades de la rama ejecutiva del nivel nacional y territorial y *los servidores públicos informan, explican y dan a conocer los resultados de su gestión a los ciudadanos, la sociedad civil, otras entidades públicas de la rama ejecutiva y a los organismos internacionales, a partir de la promoción del diálogo.*” (Subraya y cursiva fuera del texto original).

Es trascendental el enfoque que se quiere imprimir desde el concepto mismo ya que incluye gran parte de los conceptos expuestos previamente, los cuales buscan que aquellos que detentan el poder por voluntad y delegación de los ciudadanos deban presentar un balance de su gestión para que se puedan realizar ejercicios efectivos de control social de acuerdo a los resultados que se entreguen. Esta conceptualización obliga a que los servidores públicos actúen bajo principios de transparencia, honestidad, pulcritud, economía, celeridad, entre otros, los cuales constantemente son marginados dentro del desempeño del cargo en el que se está.

También se espera que las actividades que respaldan la rendición de cuentas se realicen de una forma periódica y constante la cual se convierta en algo natural e intrínseco a la función pública, a través de lenguaje sencillo que permita a cualquier ciudadano entender el informe que se le presenta. Con este avance se podría esperar la creación de un proceso de retroalimentación que permita el crecimiento constante de las instituciones y de los funcionarios que hacen parte de estas sin importar el nivel de vinculación que se tenga. Se propone un carácter dialogante para el proceso, a través de la realización de encuentros presenciales y con la utilización de espacios virtuales, por lo cual, debido a lo innovador de la

⁸⁷ Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, “Boletín del Observatorio Legislativo Número 203”. Junio de 2012. Página 2.

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

propuesta, se hace presente la necesidad de desarrollar fases que permita el aprendizaje del proceso de los mecanismos de rendición pública de cuentas con el nuevo enfoque.

Debido a que la propuesta de esta investigación se enfoca a restablecer la conexión y credibilidad en la democracia representativa, en especial de aquellos actores que la personifican, el proyecto de ley señala con respecto a los congresistas que “Las bancadas como parte del proceso de rendición de cuentas a la ciudadanía y teniendo en cuenta los principios y elementos señalados en la presente ley, presentarán a través del vocero un informe de gestión al final de cada legislatura. Deberán publicar los informes correspondientes que quedarán a disposición del público de manera permanente en la página Web de la Corporación y en la Secretaría General de la misma. El informe contendrá la presentación y explicación de las proposiciones presentadas, los debates adelantados, las ponencias rendidas, los proyectos de Ley y de Acto Legislativo presentados y el trámite que hayan recibido, el sentido de los votos emitidos, así como la labor de la respectiva bancada.”. Esta actividad también se replica a los demás cargos de elección plurinominal, agregando incluso periodicidad y momento de presentación del informe.

En la actualidad existen mecanismos de control social ciudadano tales como las veedurías, sin embargo el proyecto plantea un nuevo enfoque, relacionado con el seguimiento y evaluación de las políticas públicas y a la gestión desarrollada por las autoridades públicas, en donde la ciudadanía, de manera individual o por intermedio de organizaciones constituidas para tal fin, podrá realizar dicha actividad. Con esto se empodera a los ciudadanos de la función de control social, lo cual no necesariamente va a generar una mejora sustancial de no generarse otros conceptos que se han tratado de manera marginal y que desde la perspectiva de la investigación se espera aportar al debate, esto es el *engagement cívico y político*, concepto que se abordará a manera de conclusión de esta investigación.

Otro aporte a resaltar del proyecto de ley es el que indica el Boletín del Observatorio Legislativo Número 203 del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga relacionado con que “(...) se añadió al articulado, fue la normativa mediante la cual las

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

personas pueden enviar proyectos de ley o proyectos de modificación de normas directamente a sus representantes, encontrándose estos en la obligación de contestarles en forma sustantiva.”, aunque se debe dar respuesta esto no implica que deba ser llevada a un proyecto legal la respuesta que se dé al peticionario debe contener un soporte y una argumentación con respecto a la decisión que se adopte.

Por último, con respecto a la institucionalidad, el gran aporte se podría considerar la creación del Consejo Nacional de Participación como órgano articulador y coordinador de la política de participación desde la perspectiva del gobierno, finalmente se considera necesario visibilizar y viabilizar una institución que asuma el rol de guía en esta política, convirtiéndola así en una política de Estado. La consolidación de esta política, además del órgano rector, incluye la estructuración de un Sistema Nacional de Participación, lo cual permitirá que desde los niveles territoriales se puedan presentar propuestas y se dé acceso al ciudadano a las distintas herramientas e instrumentos que rodearán el cambio propuesto.

5.4. Democracia Representativa más Democracia Participativa, igual Democracia Interna

En últimas, se puede decir que la “participación política” hace referencia a una participación personal en los asuntos políticos, en un contexto democrático, mediante diversas formas o mecanismo participativos, de acuerdo a los mecanismos ya expuestos, para: opinar, ser consultado, decidir, evitar que los representantes actúen en nombre de los ciudadanos en contra de su mandato, e irrespetando las reglas democráticas, y tomar parte en el proceso de elaboración de opciones y decisiones.

En el caso de Colombia existen varios mecanismos que permiten y fomentan la participación ciudadana, tanto para opinar como para defender sus derechos, además de generar un control social sobre el efectivo cumplimiento de los proyectos desarrollados por el Estado. Sin embargo estos mecanismos son insuficientes para consolidar el régimen democrático en Colombia, ya que existe una gran apatía e indiferencia frente al papel del Estado como medio para solucionar la creciente brecha social en el país, porque estos mecanismos se enfocan a

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

hacer seguimiento al desempeño del Estado y a permitir que la ciudadanía muestre sus inconformidades al respecto o de los funcionarios que han sido elegidos para que ejerzan las actividades de elección pública, más no a fortalecer el papel de los partidos políticos desde sus estructuras internas ya que estos son los agentes que constituyen el eje entre los ciudadanos, los candidatos y el Estado.

Un adecuado uso de la democracia participativa, y de las herramientas que ofrece la legislación colombiana, puede permitir a la comunidad manejar y tener acceso, en realidad, de los mecanismos que consigo lleva, permitiendo un equilibrio y un contrapeso entre los gobernantes y los gobernados. De esta forma se busca evitar un abuso del poder por parte de las élites, ya que recupera el dominio para el pueblo otorgándoles igualdad y equidad a todos los ciudadanos.

Es necesario afianzar los modos de participación tanto en el ámbito ciudadano, como en el político y público, generando confianza en la ciudadanía y abriendo espacios reales de deliberación donde se permita, de esta forma, tomar la mejor decisión frente a los intereses de una comunidad, una colectividad o un grupo de personas, donde además se pueda ejercer un efectivo seguimiento y control de las actuaciones realizadas a quien se le delegó la voluntad primaria, o en su defecto permitiendo que las organizaciones que respaldan o respaldaron a quien les representa y a los mismos delegados sean responsables de las juicios asumidos durante el desempeño de sus funciones públicas.

Parafraseando a Freidenberg (2006) no es coherente que la democracia participativa, así como los mecanismos e instrumentos que la soportan, se enfoque tradicionalmente para contribuir y revisar el desempeño del Estado así como de los funcionarios que son elegidos, más no en las organizaciones que actúan dentro de la democracia, estos son los partidos políticos, quienes deben, por mandato legal, ajustar sus organizaciones para fomentar sistemas más democráticos y participativos.

A continuación se presentará entonces una propuesta que permita reencaminar los esfuerzos de

Capítulo 5. “De la crisis de la Representación a la Democracia Participativa”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

las organizaciones partidistas hacia su reconexión con los ciudadanos según el análisis de los datos y resultados aquí presentados, lo cual proporcionaría a los partidos políticos una nueva visión que incluya no sólo en el objetivo fundamental de alcanzar el poder sino de representar realmente los intereses de la población, presentando así las conclusiones de la investigación en su conjunto en el capítulo seis.

CONCLUSIONES. “Un camino para mejorar la democracia representativa en Colombia a través de la Democracia Interna”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

CONCLUSIONES: “Un camino para mejorar la democracia representativa en Colombia a través de la Democracia Interna”

A partir de lo señalado se puede concluir que con la implementación y consolidación de una cultura ciudadana, que recomponga una ciudadanía activa capaz de proteger sus intereses y demandas, al igual que de controlar y desarrollar un seguimiento real frente al desempeño de los representantes y el cumplimiento de las plataformas programáticas, es posible esperar el fortalecimiento de la democracia en el caso colombiano.

En un escenario político como el de Colombia, en donde se defiende desde su Constitución Política los principios para la construcción de una democracia participativa y representativa a través del establecimiento de un Estado Social de Derecho, el variopinto de la sociedad, la construcción del sistema político y constitucional, se ha forjado a partir de los arraigos sociales de la colonia y la independencia, lo que se denominaron *subculturas políticas*, llevando a que la construcción del sistema democrático y de los partidos políticos que le conforman se realice no como la unión de un interés o intereses común(es) en busca de una representación o de una respuesta a los problemas, sino como la consolidación de unas elites y estructuras sociales tradicionales.

Producto de este desarrollo, como se presentó en el capítulo primero, pese a existir una conciencia y unanimidad en la percepción de la sociedad colombiana en cuanto a que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno, en promedio más del 51% de las personas encuestadas a través del Latinobarómetro de las Américas entre 1996 y 2011 así lo manifiestan, de la misma manera que reconocen, según datos del DANE, que la democracia es la posibilidad de que todos puedan participar, caracterizada, en un sistema político, por la posibilidad de participar incluso en la toma de decisiones, la existencia de la representación (voto, elecciones, voto popular), la igualdad y justicia para el común de las personas.

Pese a que existe una claridad en la ciudadanía del país en cuanto a lo que significa la democracia, lo que ésta busca y representa, su objetivos y fines, los cuales concuerdan con el

CONCLUSIONES. “Un camino para mejorar la democracia representativa en Colombia a través de la Democracia Interna”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

enfoque teórico presentado especialmente por Dahl, la construcción de la sociedad post-colonialista, incluso moderna y actual, sigue entrelazada con las tradiciones culturales lo cual ha conllevado a una evidente crisis del sistema representativo democrático.

Al revisar el concepto de *Crisis de Representación Democrática*, presentado por Bejarano, Mainwaring y Pizarro (2008), la cual se presenta cuando de forma continua los ciudadanos no creen estar bien representados, existiendo para la mayoría de las personas una percepción negativa de la representación por un pronunciado período de tiempo, dadas esas condiciones se puede explicar desde dos ámbitos, unos subjetivo y otro comportamental.

En efecto al analizar desde una perspectiva subjetiva, las percepciones de los ciudadanos frente a los Partidos Políticos y el Congreso así como el grado de satisfacción con la democracia, y desde una perspectiva comportamental, su asistencia a votar en unas elecciones, se encuentra que: (i) según datos del Latinobarómetro de las Américas entre los años 1996 y 2011 hubo un alto promedio de insatisfacción con la democracia colombiana para cerca del 64% de los encuestados quienes manifestaron no estar muy satisfechos o nada satisfechos con la democracia; (ii) en promedio entre los años 1996 y 2011 un 80% de los colombianos tienen poca o ninguna confianza en los Partidos Políticos de acuerdo datos del Latinobarómetro de las Américas; (iii) acorde con los datos del Latinobarómetro de las Américas entre los años 1996 y 2011 en promedio el nivel de confianza en el Congreso para los colombianos fue de poca o ninguna para el 72 % de los encuestados; (iv) para las elecciones a la Cámara de Representantes, de acuerdo a los datos de la Registraduría, entre los años 1990 y 2010 el 57.48% de la población colombiana en edad de votar se abstuvo de hacerlo.

Con base en lo anterior se puede concluir que conforme a la investigación desarrollada y de acuerdo a la hipótesis planteada, existe una Crisis de Representación Democrática en Colombia, ya que desde un ámbito subjetivo los niveles de insatisfacción con la democracia son altos, así como son bajos los niveles de confianza tanto en los Partidos Políticos como en el Congreso y han permanecido durante un período de tiempo prolongado, de la misma forma

CONCLUSIONES. “Un camino para mejorar la democracia representativa en Colombia a través de la Democracia Interna”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

en un ámbito comportamental, los índices de abstencionismo para la Cámara de Representantes en la mayor parte del período estudiado 1990-2012⁸⁸.

Por lo anterior es concluyente decir que para explicar la representación democrática, dados los ámbitos subjetivos y comportamental aquí señalados, se deben evaluar los Partidos Políticos, como actores dentro de la democracia representativa, y el Congreso, como escenario donde interactúan dichas organizaciones, así como el sistema de partidos de Colombia, ya que a través de este se establecen las reglas de juego para la aparición de nuevas organizaciones partidistas que pueden fracturar aún más las opiniones, dispersar o disminuir las votaciones, aumentando la crisis presentada. Para el caso colombiano señalaban Mainwaring y Scully (1995:81-82), que tendría un sistema de partidos institucionalizado, lo cual contribuye al proceso de reconocimiento de ciertos grupos para expresar sus intereses mientras permiten dirigir a los gobiernos, sin embargo, como se demostró el sistema bipartidista bajo el cual se contruyó esta premisa se ha modificado con las reformas recientes ya que el arraigo por determinada organización se ha dividido producto del fraccionamiento y de las facciones que desarrollaron tanto el Partido Liberal como el Partido Conservador.

El entendimiento de los Partidos Políticos y el Sistema en que se desenvuelven es fundamental ya que a través suyo se estructura y absorbe las divisiones sociales, se canalizan las demandas políticas y se pueden resolver conflictos políticos, debido a que los partidos se convierten en los más importantes agentes de expresión, llegan a ser actores dominantes en dar forma y administrar los modelos de conflicto. Donde los sistemas de partidos no están institucionalizados habrá multitud de actores compitiendo por la influencia y el poder, recurriendo muchas veces a medios no democráticos que conllevan al conflicto, dispersando aún más las percepciones negativas de los ciudadanos sobre estas organizaciones, sobre el sistema democrático y podría fomentar el abstencionismo.

Bajo el supuesto en el cual que el cambio del escenario político y de las reglas para el acceso a las elecciones influyen en la aparición o no de nuevas organizaciones, cualquier reforma

⁸⁸ Con base en los resultados tanto de elecciones como para las percepciones para los años en los cuales se obtuvieron datos.

CONCLUSIONES. “Un camino para mejorar la democracia representativa en Colombia a través de la Democracia Interna”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

política debe ser entendida como modificación al sistema de partidos. En este entorno, pese a que Colombia es un estado democrático que genera y propone políticas participativas, son los Partidos Políticos los principales exponentes y delegatarios de la voluntad del pueblo, y como tales, dentro de su funcionamiento y organización se hace necesaria la implementación de los principios democráticos para justificar su razón de ser. De tal forma al revisar la evolución de estructura política y del sistema de partidos de Colombia se tiene que desde sus orígenes como sociedad libre e independiente, con distintas modificaciones de su sistema electoral y de partidos, pasó de un sistema marcadamente bipartidista a uno de partido dominante, de un partido dominante a un multipartidismo, y de este último a un multipartidismo moderado.

A partir del análisis aquí desarrollado se puede decir que el primer cambio importante después de la Constitución del 91 en el sistema se generó con la reforma del 2005, ya que desde la visión de los congresistas se habría producido un cambio en las percepciones de los ciudadanos, igualmente dicha reforma permitió un cambio de un esquema entre bipartidista (mayoritariamente) y multipartidista atomizado (en menor proporción) a uno multipartidista moderado, este último en proceso de institucionalización, ya que se construye no desde una perspectiva polarizada y altamente fragmentada como en la época de la hegemonías que permitieron la creación de *subculturas políticas*, sino con una tendencia al multipartidismo segmentado, donde se muestre una menor segmentación y una menor distancia ideológica.

Con la Ley 974 de 2005 se ha buscado que los partidos estén, en su mayoría, orientados a ganar elecciones y a acceder al poder por medios pacíficos. Centrando así el proceso político en los medios democráticos para obtener representación en el Congreso y protegiendo los más variopintos intereses a través de elecciones, reduciendo las confrontaciones, tanto políticas como militares, que amenaza a los sectores sociales más débiles del país.

La ley de Bancadas ha demostrado en sus inicios la alineación de los parlamentarios en torno las decisiones de los líderes de los partidos, esto es en el caso de los partidos que llevan mayor tiempo dentro del horizonte político, tal es el caso de los partidos liberal, conservador, cambio radical y polo democrático; sin embargo el partido de la unidad nacional debido a su origen

CONCLUSIONES. “Un camino para mejorar la democracia representativa en Colombia a través de la Democracia Interna”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

diverso y entorno a la figura del presidente ha generado la división interna de sus cabezas más visibles, donde la existencia de un jefe de partido no reconocido por todos podría conllevar a su debilitamiento en el mediano y largo plazo.

Dado el nuevo escenario de Colombia se hace necesario, en materia de gobierno, la formación de coaliciones con el objetivo de garantizar mayorías legislativas estables y brindar ciertos grados de seguridad y previsibilidad al conjunto de los actores sociales y económicos, para que así la reforma política tenga el éxito esperado, la consolidación de partidos políticos organizados y realmente representativos, que consoliden la democracia e institucionalicen un sistema de partidos multipartidista y de un componente administrativo promovido desde el gobierno, de la forma en que se plantea con el proyecto de ley estatutaria de participación ciudadana.

En palabras de Paramio (2004:15): “La propuesta es entonces construir una democracia de ciudadanía, fundamentada en la idea de equidad, en la que la propia democracia sirva para determinar los derechos sociales efectivos mínimos para que los ciudadanos puedan decidir libremente sobre las opciones existentes de organización de la economía y la sociedad. En vez de dar prioridad a la economía, y ver qué posibilidades ofrece para poner en práctica los derechos civiles, políticos y sociales, se deben invertir las prioridades y decidir democráticamente el modelo de sociedad que se desea, para discutir después las opciones de política económica que concilian esos objetivos con las metas del crecimiento y la eficiencia de los mercados”. Lo cual solo es posible a través de la inclusividad, del rompimiento de los estereotipos que enmarcaban la política colombiana y de la creación de un nuevo sistema de partidos institucionalizado.

En el panorama político de Colombia se espera que en el sistema de partidos continúe la disminución de la dispersión de los partidos, para que de esta forma se institucionalice y acepte dentro de la sociedad un nuevo esquema, con esto en última se fomentaría de nuevo la credibilidad en estas organizaciones, lo cual implica: “(a) estabilidad en la competencia entre partidos que tienen raíces más o menos estables en la sociedad, (b) la aceptación de los

CONCLUSIONES. “Un camino para mejorar la democracia representativa en Colombia a través de la Democracia Interna”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

partidos y de las elecciones como instituciones legítimas que deciden quién gobierna, y (c) la existencia de organizaciones de partidos que funcionan sobre la base de reglas y estructuras razonablemente estables.” (Mainwaring & Scully, 1995:64).

La preocupación es que en este contexto multipartidista y diverso, como menciona Mainwaring (1993)⁸⁹, los presidencialismos, como el de Colombia, que presentaban altos niveles de fragmentación y de polarización, sean más propensos a la inestabilidad que aquellos que mostraban sistemas bipartidistas; pero también es cierto que la reducción de los partidos es un punto inicial hacia la conformación de un sistema pluralista que obligue a los partidos tradicionales a buscar nuevas estrategias de coaliciones para alcanzar el poder y a atender las necesidades de todos los ciudadanos.

Daniel Chasqueti (2000:320), afirma que “la difícil combinación, en un entorno multipartidista, fomenta la elección de presidentes minoritarios, y por otro favorece el surgimiento de un estilo político contrario a la cooperación con el gobierno. A su vez, los presidentes electos muestran grandes dificultades para formar y mantener coaliciones de gobierno, pues en el legislativo los partidos carecen de incentivos para cooperar con el presidente, se comportan en forma indisciplinada y, en los casos en que forman coaliciones, estaban sujetos a poderosos estímulos para abandonar el gobierno antes de finalizar el mandato.” Por lo anterior, las expectativas frente al resultado en el largo plazo de la reformas realizadas son altas, de momento los resultados han sido positivos y se está creando una nueva conciencia política al interior de la sociedad colombiana, existe una coalición de gobierno en el parlamento que ha permitido llevar a cabo proyectos de interés para el presidente, pero esta coalición aún está en prueba, se está creando ese *engagement* cívico y político que requiere la sociedad en el enfoque aquí propuesto.

Se puede afirmar que la atomización partidista previa y posterior a la reforma constitucional del 91 ha sido real, y que producto de las reformas posteriores se ha ido disminuyendo la mala costumbre de realizar negociaciones directas con cada uno de los parlamentarios, ofreciendo

⁸⁹ Citado en CHASQUETTI, Daniel (2000); “Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil comparación”; página 320.

CONCLUSIONES. “Un camino para mejorar la democracia representativa en Colombia a través de la Democracia Interna”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

cargos y demás prebendas que estos solían exigir, para pasar a una negociación directa con los jefes y líderes tanto de bancada como de partido. En este sentido es primordial entender que los sistemas de partidos son fundamentales en el desempeño de la democracia, aún más sobre el supuesto que este sistema permite la consolidación de la democracia representativa como escenario donde se ejerce, el Congreso de la República, los congresistas y por ende los partidos.

Sin embargo pese al mantenimiento de los bajos niveles de confianza de la ciudadanía en los Partidos Políticos y en la Democracia Representativa, la cual conjuga tanto el carácter representativo como participativo de la Constitución Política de Colombia, cualquier modificación que se intente requería de gran esfuerzo dada la persistencia de élites en las direcciones de la organización partidistas y el manejo clientelista de las estructuras representativas, que ha perpetuado la continuidad de unas políticas que se encuentran alejadas de los objetivos generales de la ciudadanía.

Por lo anterior se procedió a analizar desde la perspectiva de los Representantes a la Cámara de Colombia como miembros visibles de los partidos políticos, las percepciones ciudadanas de sus organizaciones y el Parlamento. Desde esta óptica, como ya informó, a partir de la reforma política del 2005, los representantes consideraron que la percepción de confianza ciudadana en los Partidos Políticos había aumentado. Con este fin se utilizó a lo largo de la investigación la encuesta PEPLA Colombia 2006, ya que sólo ésta ofreció datos y condiciones para explicar las posibles percepciones que tendrían los ciudadanos desde la óptica de los partidos y que a su vez ofrecía herramientas para ver las organizaciones a su interior, de igual forma fue la única que proporcionó preguntas en conjunto referentes a la democracia interna, selección de candidatos, formas de participación e injerencia de la dirigencia.

De este análisis se comprobó, que existe una relación entre la percepción de confianza que creen los parlamentarios tienen los ciudadanos del Congreso, escenario natural de los partidos políticos, y la democracia interna, por tanto el primer camino propuesto para que este cambio pueda darse es a través de la democracia interna entendida como canal de participación y que

CONCLUSIONES. “Un camino para mejorar la democracia representativa en Colombia a través de la Democracia Interna”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

incluye también dentro de sus caracterización, la rendición de cuentas y la selección de candidatos. Al aparecer la variable de democracia interna como variable que tendría injerencia en los niveles de confianza de los ciudadanos en los partidos políticos según los parlamentarios, mostrando en el numeral 3.3.2. algunas tendencias o conclusiones evidentes en cuanto a que si hay un bajo nivel de confianza se presenta un bajo nivel de democracia interna, si hay bastante o mucha confianza habría unos niveles de democracia interna medios, altos o muy altos.

Se explicó y visibilizó que las reformas del 2003 y del 2005 tuvieron efectos importantes en el Sistema de Partidos el cual define las organizaciones partidistas que participan en la arena política, no sólo en la estabilización del sistema de partidos, sino porque se observó que los parlamentarios elegidos posteriormente a la reforma consideraron que hubo una percepción positiva de los ciudadanos frente a los Partidos Políticos. A partir del estudio desarrollado se determinó que la reforma si influyó en la cantidad de Partidos que existían en el sistema y fomentó elementos de disciplina partidista con el propósito de consolidar las estructuras existentes.

Al estudiar la democracia interna de los Partidos Políticos colombianos se obtuvieron importantes conclusiones en cuanto a que se encontraron variables que le afectarían las cuales estarían de la mano por lo presentado en la teoría, estos son los mecanismos de selección de candidatos, la participación de las personas en las organizaciones, la razones de no identificación de los ciudadanos con los partidos políticos. De este análisis se pueden obtener algunas conclusiones importantes que aportan argumentos a la presente investigación y que podrían apoyar estudios que se realicen posteriormente:

1. Con base en la opinión de los representantes, existiría una relación directa entre la participación de la ciudadanía y la democracia interna, especialmente presente en los períodos elecciones, donde además siempre que hay un nivel de participación intensa y constante el nivel de democracia sería alto o muy alto.

CONCLUSIONES. “Un camino para mejorar la democracia representativa en Colombia a través de la Democracia Interna”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

2. Dado el comportamiento entre la identificación con los Partidos Políticos y la democracia interna de estos, conforme a las gráficas y relaciones obtenidas, se podría afirmar que a mayor nivel de democracia interna podría haber mayor identificación con los Partidos.
3. Hay una relación entre los niveles de confianza que creen los representantes tienen los ciudadanos con respecto a los Partidos Políticos y la democracia interna. A su vez existiría una relación entre la democracia interna y las razones por las cuales las personas no se identificarían con las organizaciones.
4. Se presentan 4 condiciones fundamentales por las cuales la gente no se identificaría con los Partidos y que además de la relación estadísticamente demostrada con la democracia interna, afectarían la participación y la percepción de los partidos y el parlamento, estas son (i) la falta de canales de participación de los ciudadanos, (ii) la corrupción de los miembros, (iii) La falta de representatividad de los intereses de los ciudadanos, y (iv) el incumplimiento de las promesas de campaña. Todas estas condiciones están relacionadas tanto con la democracia interna como las condiciones de la representación democrática, (Rendición de cuentas, Participación, Representatividad y Cumplimiento de las promesas electorales).
5. Se pueden encontrar 3 mecanismos de selección de candidatos principalmente: (i) Por de Asambleas, (ii) Por nombramiento de los líderes nacionales, regionales o locales, y (iii) Por elecciones. De esta relación con la democracia interna se observa en la gráfica 13 que cuando los niveles de democracia internos muy bajos los mecanismos de selección serán en su mayoría por nombramiento; cuando el nivel de democracia es bajo-medio son las Asambleas quienes eligen; y cuando se presentan niveles muy altos de democracia interna los mecanismos de selección serán por elección.

Pese a que se realizó una reforma legal (Ley 1475 de 2011) en aras de fomentar la consolidación y promoción de mecanismos de democracia interna, democratizarlos y dotarlos de elementos que mejoren su desempeño, lo establecido en la norma está en proceso de

CONCLUSIONES. “Un camino para mejorar la democracia representativa en Colombia a través de la Democracia Interna”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

ejecución por parte de las asociaciones partidistas, es de rescatar que su enfoque y condiciones podrá desde un marco legal y formal recomponer o fortalecer algunos de los hallazgos presentados previamente, sin embargo desde la propuesta aquí presentada se considera que a partir de la democracia deliberativa y participativa se podrían restablecer los lazos de confianza con la ciudadanía a través de mejores canales de comunicación y participación, consolidando la rendición de cuentas, se podrían reencaminar algunas prácticas informales en pro de la consolidación de los Partidos Políticos, evitando así que sigan convirtiéndose en maquinarias individuales.

Con base en estas conclusiones del análisis interno de las organizaciones partidistas, así como de la injerencia la evolución tanto la democracia participativa debe buscar un nuevo enfoque en el que “las fuerzas políticas incorporen la participación como un valor central del estilo de hacer política. Cada ciudadano que toma parte activa en la vida política deberá prestar atención a las formas organizativas internas de la estructura política que integra, y contrastar dichas formas con los ideales que ésta alienta” (Palermo, 1983: 2), tal como el que se busca con el proyecto de ley estatutaria de participación ciudadana.

A pesar de identificarse en el debate académico las distintas falencia que el sistema representativo ofrece y la posibilidad de complementarlo a través de una democracia participativa/deliberativa, su verdadero efecto sólo es posible si se desarrollan mecanismos de democracia interna ya que son en últimas los partidos políticos quienes ejercen el papel vertebrador en la democracia y son los actores en el escenario por excelencia de la democracia representativa, esto es el Congreso.

Por lo tanto, lo que se propone como conclusión de esta investigación es promover la implementación y desarrollo de algunos de estos mecanismos participativos, al interior de los partidos, ya que el mejor camino para reforzar y recuperar su papel en el sistema político es a través del establecimiento de lazos de confianza que permitan estrechar el vínculo entre partidos y ciudadanos, de igual forma propiciar cambios en las reglas de juego que generen

CONCLUSIONES. “Un camino para mejorar la democracia representativa en Colombia a través de la Democracia Interna”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

espacios donde los cambios requeridos puedan tener un escenario positivo, este escenario es el sistema de partidos en sí.

Adicionalmente es necesario no sólo trabajar desde la organización sino desde la perspectiva aplicada para atraer e identificar al ciudadano con los Partidos Políticos. En este sentido se propone que las organizaciones partidistas asuman el concepto de *engagement* desde una perspectiva política y cívica, apoyada por políticas estatales tendientes a fomentar la reconexión de lazos con la ciudadanía por parte del gobierno y los Partidos Políticos como actores de la Representación Democrática.

El concepto de *engagement* “descansa en dos teorías consolidadas en la literatura. En primer lugar en el Marketing de Relaciones, debido a la importancia de establecer relaciones de intercambio estables y duraderas con los clientes que generen valor para ambas partes (Grönroos, 1994; Morgan y Hunt, 1994; Gummesson, 1987). Estas relaciones añaden valor al producto o servicio, lo que permite transformar consumidores indiferentes en leales. Y, en segundo lugar, en la Teoría de la Reciprocidad (Palmatier *et al.*, 2009), que establece que cuando la empresa invierte en el cliente, éste va a sentirse en deuda y querrá corresponder a la organización mostrando con comportamientos no transaccionales como su lealtad, compromiso, o recomendaciones a su círculo de referencia. Esta teoría permite comprender el comportamiento de los consumidores y conocer cuál podría ser su reacción ante una posible inversión de la empresa en acciones transaccionales y actitudinales. En este sentido, si la empresa invierte en sus clientes y ellos lo perciben, corresponderán mostrando un mayor nivel de *engagement*.” (Cambra, Melero, & Sese, 2012:89)

De tal forma el concepto de *engagement* o involucramiento, desde la perspectiva de la Ciencia Política, debe buscar que el ciudadano sea identificado no como un simple delegatario de la voluntad, el cual interactúa en el momento de las elecciones, sino que el partido lo entienda como su cliente y consumidor, y como tal el objetivo de la organización debe ser satisfacer las demandas de su cliente, el ciudadano, lo cual permitiría establecer relaciones duraderas que generan valor a las dos partes, al partido porque recibiría los votos necesarios para alcanzar su

CONCLUSIONES. “Un camino para mejorar la democracia representativa en Colombia a través de la Democracia Interna”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

objetivo de llegar al poder y del ciudadano porque verá resueltas sus necesidades. De la misma forma permitirá entablar algún tipo de agradecimiento frente a aquel que le ayudó y resolvió sus demandas, creando una relación duradera.

“El concepto de *engagement* supone un nivel superior al Marketing de Relaciones y, por tanto, para operativizarlo no debemos centrarnos únicamente en su dimensión de lealtad. El compromiso surge así como otra variable relevante definida como una relación en la que todas las partes creen que mantenerla es importante y merece la pena y trabajan para asegurar su continuidad (Morgan y Hunt, 1994). Recientemente, Kim y Brymer (2011) comprueban cómo la satisfacción puede influir en el compromiso y cómo una relación positiva entre ambas variables contribuye a mejorar los resultados de la empresa. Estas ideas nos permiten considerar que, tras la reparación satisfactoria de un fallo, pueden surgir relaciones con un claro componente emocional y un deseo de que ese vínculo se mantenga en el futuro.” (Cambra, Melero, & Sese, 2012:84)

De aplicarse este enfoque la relación ciudadano-partido, elector- candidato, cliente-empresa, se verá reforzada y permitirá que los cambios estructurales que requiere el escenario donde interactúan, la democracia, y las reglas de juego, el sistema de partidos, puedan construir verdaderos caminos hacia el beneficio de la sociedad. Según Beroiz & Peytibi (2011:7), el *engagement* en política debe ser visto igual que en una empresa donde se conjugan conceptos como el compromiso de continuidad (el deseo de permanecer en la organización), el compromiso organizacional afectivo (la unión emocional con la organización), la conducta extra-rol (las acciones de voluntarios), o la satisfacción (un estado emocional que surge de la valoración del trabajo de uno mismo).

La importancia del concepto de *Engagement* ha tomado tal fuerza que desde el parlamento inglés se ha comenzado a estudiar este fenómeno. El Comité de Reformas Constitucionales y Políticas de la la Cámara de los Comunes en el Cuarto Reporte de las sesiones 2014-2015 realizó un análisis del *Engagment* de los votantes en el Reino Unido, entendido desde la perspectiva de una disminución en la participación de los votantes, motivada en (i) una

CONCLUSIONES. “Un camino para mejorar la democracia representativa en Colombia a través de la Democracia Interna”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

desconexión y desafección con la política; (ii) el valor de la votación, y (iii) las preocupaciones acerca de dónde está el poder. Señala el informe que esto se debe a que pese a una identificación de los principios democráticos por parte de la ciudadanía la política no están trabajando en ese sentido, de igual forma hay una percepción negativa de los políticos y la política reconociendo que tanto los políticos como los Partidos Políticos tienen un rol fundamental en la mejora de la participación de los votantes en donde las organizaciones no permiten una significativa participación de la ciudadanía así como la existencia de poco incentivos para hacer parte de éste.

También presenta que la Sociedad de Reformas Electorales (The Electoral Reform Society) indicó que reformando el sistema de financiación de los partidos se podría dar un gran paso para restaurar la confianza en el sistema político inglés. A su vez indica que si bien el centralismo en la dirigencia de los partidos ayuda a la disciplina se están ocupando muy poco en construir un *engagement* no con los miembros pero si con el público, vacío que impacta negativamente en el compromiso de la sociedad con los Partidos Políticos. De tal forma la Comisión recomiendan que los líderes de los Partidos Políticos consideren reformar y relocalizar las estructuras internas de las organizaciones para comprometer, *engage*, al público.

De tal forma el parlamento inglés consideró que una parte fundamental del contrato social inglés es que en la democracia cada ciudadano debe, como mínimo, registrarse e inscribirse para votar, por lo que la mayor cantidad de esfuerzos han estado encaminados en ese sentido. Lo anterior está acompañado de acciones que fomenten de la conciencia pública y el suministro de información para los ciudadanos para hacer más atractiva la participación democrática, por ejemplo recibieron propuestas como la creación de aplicaciones electrónicas que suministre información gubernamental oficial sobre cada candidato en igualdad de condiciones o que permitan identificar a los votantes con algún partido⁹⁰, la creación de foros en línea para interactuar con los candidatos de manera obligatoria para estos últimos, y una mejor propaganda promoviendo las votaciones el día de elecciones.

⁹⁰ En este sentido la propuesta se enfoca a que la administración de la plataforma la realice una organización independiente pero lo suficientemente seria para suministrar información certera y real, sin sesgo.

CONCLUSIONES. “Un camino para mejorar la democracia representativa en Colombia a través de la Democracia Interna”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

En este sentido la Comisión solicita oficialmente al gobierno un informe para saber qué está haciendo para poner en marcha las nuevas tecnologías para informar mejor al público y aumentar la conciencia sobre las elecciones, lo cual puede incluir una Central de Información sobre los resultados de las elecciones antes, durante y después de los comicios. De igual forma solicita que el Gobierno y el Parlamento utilicen formas más innovadoras sobre la forma en que se involucran con el público sin que esto reemplace la democracia representativa. También proponen fuertes campañas mediáticas y educativas para fomentar la asistencia a las urnas por parte del Gobierno y la Comisión Electoral. En cuanto al ámbito educativo recomiendan que el Departamento de Educación incluya en los colegios cursos específicos sobre ciudadanía donde discusiones sobre las estructuras gubernamentales y políticas del Reino Unido el sistema electoral que opera en el país, y también los efectos prácticos de registrarse para votar y participar en las elecciones. Igualmente propone la Comisión una reforma electoral que incluye entre otras reducir la edad de votación a los 16 años y la implementación del voto obligatorio, esto último si bien aumenta la participación no fomentaría el *involucramiento/engagement*.

Se ha relacionado el *engagement político* exclusivamente a los canales de comunicación que se establecen entre los partidos políticos y sus candidatos con los ciudadanos, en la posibilidad de expresar y dar a conocer los intereses de las personas, según Delfino y Zubieta (2010:57) se puede identificar a través de acciones como leer, hablar y firmar cartas de protesta, convencer a otros, relacionarse con políticos y acudir a reuniones políticas, sin embargo estas actividades que son tradicionales en la actividad política ciudadana no han sido suficientes para reactivar la identificación clásica que tenía la sociedad colombiana frente a los partidos políticos y el Congreso, más allá del restablecimiento de las *subculturas políticas* se requiere una identificación real y constructiva con todas las organizaciones partidistas que consoliden el sistema político y enriquezca a la sociedad colombiana.

Con la aparición de las nuevas tecnologías de la información en la actualidad el *engagement* o *involucramiento político* se ha traducido en desarrollar mecanismos mediante los cuales las redes sociales soporten, difundan y entreguen los mensajes y propuestas de los partidos

CONCLUSIONES. “Un camino para mejorar la democracia representativa en Colombia a través de la Democracia Interna”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

políticos a los ciudadanos. Existen estudios que evalúan el papel que desempeñan las redes sociales como *Facebook* o *Twitter* para dar a conocer y fortalecer la imagen de los partidos políticos y sus candidatos, para Beroiz & Peytibi (2011:4) estas herramientas si bien no facilitan el voto que ya se presume ofrecen un mayor impacto y entregan mejor información a personas que aún no participan activamente, haciendo que ellos puedan hacer campaña por sí mismo y se conviertan en un factor diferencial en la misma, va más allá de señalar un “like”, es ser activo, no sólo de añadir “amigos” o “seguidores” a una lista, sino de crear relaciones para generar identificación con los candidatos y políticos, y por ende con los partidos políticos.

La funcionalidad de las herramientas tecnológicas debe primar sobre los principios de transparencia, cercanía, comunicación activa y participación, de esta forma se crean relaciones perdurables que motiven a las personas o a quienes intervienen en el proceso político, generando un efecto multiplicador, ya que se comienzan a entablar lazos de confianza en la red e igualmente se recibe una retroalimentación entre ciudadanos y candidatos/partidos políticos.

Desde esta visión para fomentar el *engagement político* y buscar la reconexión de la tradición política y partidista en Colombia las redes sociales pueden ejercer un papel fundamental ya que a través de estas se envían mensajes reales, positivos, que muestren lo que se quiere hacer para el ciudadano y cumpliendo con las “promesas de campaña”. La relación y los lazos que se creen permitirán a su vez la posibilidad tanto de exigir cuentas como de rendir cuentas por parte de los candidatos y representantes a sus electores. Dado a que en la realidad se realizan prácticas informales, fuera de las estructuras tradicionales formales, la utilización de las herramientas tecnológicas permitirá dinamizar y controlar los lazos que establezcan, dando paso a una “formalización” de la “informalidad”.

Por lo tanto, la transformación de la democracia estaría enfocada a recuperar parte del poder otorgado por el *demos* a sus representantes, miembros de los partidos políticos, para así fomentar una transformación en las sociedades donde existe poca o casi nula credibilidad en el sistema democrático representativo, reconstruyendo lo que más atrás se definió como “conciencia social”, las cuales definen y protegen el ejercicio democrático. Para estimular

CONCLUSIONES. “Un camino para mejorar la democracia representativa en Colombia a través de la Democracia Interna”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

dicho proceso participativo es necesario crear canales de comunicación entre los partidos políticos y los ciudadanos a través de los cuales estos últimos conozcan las propuestas, participen en su formulación, realicen un seguimiento adecuado y los candidatos ofrezcan espacios de deliberación y rendición de cuentas.

Bajo este supuesto se consolida la teoría democrática, al igual que la presente investigación, en donde el sistema democrático representativo funciona como un todo, interrelacionado con el Congreso como escenario donde se actúa, el Sistema de Partidos como reglamento y dador de los parámetros para actuar, y los partidos como actores. Sin embargo, al analizar los partidos estos no pueden ser entendidos como actores autónomos sino como estructuras, no operan como entes individuales, por el contrario se requiere aceptar y enfatizar que como representantes delegatarios de la voluntad de los ciudadanos, ellos mismos deben tener una organización democrática, una democracia interna, la cual incide directamente en la percepción de estos actores en su escenario natural, y por consecuencia afecta las reglas de juego, es decir el sistema de partidos en sí.

De tal forma, la propuesta bajo la cual se construye esta investigación, en aras de brindar un aporte a esta rama de estudio es la que se presenta a continuación y que resume las conclusiones obtenidas a partir de las relaciones de las distintas variables analizadas, lo cual a su vez construyó el indicador bajo el cual se ha evaluado el nivel de democracia interna de los partidos políticos:

A mayor libertad para nombrar a los candidatos, entendida como la posibilidad de elegir y ser elegido, mayor será el nivel de democracia interna y viceversa. Paralelamente se tiene que a mayor democracia interna, mayor participación y mayor identificación con los partidos, lo que mejora la percepción del parlamento traduciéndose en una mejor percepción de la democracia representativa.

CONCLUSIONES. “Un camino para mejorar la democracia representativa en Colombia a través de la Democracia Interna”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

La promulgación de las leyes 1475 del 2011 y del proyecto de ley de participación ciudadana, pendiente de control de constitucionalidad, demostraron la preocupación del Gobierno por implementar, reforzar y fomentar la participación ciudadana tanto en las instituciones públicas como en los partidos políticos. A través de estas normas se busca promover mecanismos que a su vez son inherentes a la democracia interna, estos son (i) participación directa, (ii) el control social, (iii) la rendición de cuentas, (iv) la institucionalidad, y (v) la selección de candidatos.

A lo largo de esta disertación se ha demostrado que si desde los partidos se desarrollan mecanismos abiertos para la selección de candidatos la democracia interna se favorece, sin embargo hay que hacer salvedad que para ascender y promover las iniciativas dentro de las organizaciones es necesario un alto grado de reconocimiento o de respaldo al interior del partido para llegar a ser presentado como candidato, hecho que dificulta un adecuado seguimiento o participación por parte de la ciudadanía en general, e incluso de los militantes, toda vez que esto implica un mayor grado de compromiso con la organización y con sus objetivos además de desarrollar una carrera en el partido político, lo cual, como se mencionó en el primer capítulo, requiere un alto análisis de información que la sociedad en muchos casos no está dispuesta a asumir.

Con base en lo expuesto se evidencia una clara transformación tanto en el enfoque como en la estructura de los estatutos con la cual se podría decir se busca a futuro la creación de espacios que fomenten la democracia interna, la cual se estaría entendiendo como mecanismo fundamental en la promoción de la democracia representativa y participativa, sin embargo su efectividad sólo sería comprobable a través de un estudio similar de los componentes aquí revisados, por lo cual se espera servir como línea de base para un análisis posterior que permita hacer una estimación en las mejoras presentadas.

Se requiere también un acompañamiento desde el Estado para el seguimiento y la promoción de una política pública que permita tener una estructura y un programa que respalde las modificaciones requeridas, y que canalice lo que la democracia participativa debe significar para las organizaciones que promueven la democracia representativa, estos son los partidos.

CONCLUSIONES. “Un camino para mejorar la democracia representativa en Colombia a través de la Democracia Interna”. (Tesis Doctoral GUSTAVO ANDRÉS TRUJILLO CASTRO).

Reconectarse, lograr el involucramiento (*engagement*) cívico y político, es un objetivo primordial que debe primar en las directrices de los partidos políticos colombianos de la actualidad si se quiere buscar su perduración en el tiempo no como una organización necesaria en la democracia, sino como una estructura partidista que realmente se acerque al ciudadano, lo conozca, lo represente, estrechen mutuamente los lazos de confianza y permitan la consolidación de una democracia colombiana realmente incluyente en la que el representado y el representante se genere es estrecho vínculo que permite mejorar a la sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

- Abel, C. (1987). *Política, Iglesias y Partidos en Colombia*. Bogotá: FAES, Universidad Nacional de Colombia.
- Acuña Villaraga, F. A. (2009). Partidos Políticos y Procesos de Selección Interna de Candidatos en Colombia. *Análisis Político* (66), 145-161.
- Alcántara, M. (1997). Las Tipologías y Funciones de los Partidos Políticos. En A. VV., *Curso de partidos políticos*. Madrid: Akal Ediciones.
- Alcántara, M. (1999). Partidos Políticos de América Latina. *Separata*. Salamanca: Ediciones Universidad Salamanca.
- Almond, G. A., & Powell, B. (1996). *Comparative Politics Today. A world view*. New York.
- Altman, D. (2001). Crisis de Gobernabilidad democrática: orígenes y mapa de lectura. *Revista Instituciones y Desarrollo*(8 y 9).
- Archila Neira, M. (2004). Lo social y lo político en Colombia (1958-2000). En C. A. Ayala Diago (editor), *La Historia Política Hoy. Sus métodos y las Ciencias Sociales* (pág. 424). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Barrero, F. (2014). Instituciones formales e informales en la selección de candidatos en el ámbito subnacional colombiano. Elecciones 2011. *Revista Análisis Político*(80), 123-145.
- Battle, M. (2011). La difícil tarea de seleccionar un candidato: cambios y continuidades en las estrategias de selección de candidatos en los partidos colombianos (1990-2010). En Y. Basset, & Otros, *Elecciones 2010: partidos, consultas y democracia interna*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Beroiz, J., & Peytibi, X. (3 de noviembre de 2011). *El Engagement en Facebook de los candidatos a las elecciones generales*. Recuperado el 27 de septiembre de 2015, de [www.gutierrez-rubi.es: www.gutierrez-rubi.es/wp-content/uploads/2011/11/Engagement-en-Facebook-Generales-2011_Beroiz_Peytibi.pdf](http://www.gutierrez-rubi.es/wp-content/uploads/2011/11/Engagement-en-Facebook-Generales-2011_Beroiz_Peytibi.pdf)
- Billie, L. (2001). Democratizing a Democratic Procedure: Myth or Reality. *Party Politics*, 7(3), SAGE Publications.
- Blanco, R. (2001). *Las Conexiones Políticas*. Madrid: Alianza Editorial.
- Bobbio, N. (1986). *El Futuro de la Democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bohman, J. (1996). Deliberation Public: Pluralism, Complexity and Democratic. En Y. Haddad, *La democracia deliberativa. Una perspectiva crítica*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- (s.f.). *Boletín el Observatorio Legislativo Número 203 (2012)*. Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría, Bogotá.
- Brugué, Q., & Gallego, R. (2001). ¿Una administración pública democrática? En J. Font, & (coord.), *Ciudadanos y Decisiones Públicas*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Cambra, J., Melero, I., & Sese, F. J. (2012). Aproximación al concepto de engagement: Un estudio exploratorio en el sector de la telefonía móvil. *Universia Business Review*(Primer Trimestre), 84-103.
- Cárdenas, J. (1992). *Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Casas, I. E. (2005). Reformas al Sistema Electoral y su Influencia sobre el Sistema de Partidos: El Acto Legislativo 01 de 2003. *Papel Político Estudiantil*(2), 111-134.
- Chasquetti, D. (2000). Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil comparación. En J. Lanzaro, & (comp.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Cohen, J. (2001). Democracia y Libertad. En J. Elster, & (comp.), *La Democracia Deliberativa*. Barcelona: Editorial Gedisa.
- CONGRESO DE COLOMBIA:
- Constitución de la República de Nueva Granada de 1843
 - Constitución de la República de la Nueva Granada de 1853
 - Constitución Política de los Estados Unidos de Colombia de 1863.
 - Constitución Política de Colombia de 1886
 - Constitución Política de Colombia de 1991
 - Ley 58 de 1985.
 - Ley 134 de 1994.
 - Ley 974 de 2005.
 - Ley 1474 de 2011.
 - Ley 1475 de 2011
 - Proyecto de Ley Estatutaria de Participación Ciudadana.
 - Acto Legislativo 01 del 3 de Julio de 2003.
 - Reforma Plebiscitaria de 1957.
- CONSEJO NACIONAL ELECTORAL DE COLOMBIA:
- Resolución 23 de 1996.
 - Resolución 50 de 1997.
 - Boletín de Prensa N° 10 del 14 de Julio de 2006.
- Cotarelo, R. (1985). *Los Partidos Políticos*. Madrid: Editorial Sistemas.
- Dahl, R. (1999). *La democracia. Una Guía para los Ciudadanos*. Madrid: Editorial Taurus.
- Dahl, R. (2002). *La Poliarquía. Participación y Oposición*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Delfino, G. I., & Zubieta, E. M. (2010). Formas de Participación Política. Análisis Factorial y Exploratorio. *Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología XVI Jornadas de Investigación Sexto Encuentro de Investigadores en Psicología del MERCOSUR*. Buenos Aires: Facultad de Psicología - Universidad de Buenos Aires.
- Duque Daza, J. (2014). Partidos y partidismo. Los partidos políticos colombianos y su enraizamiento en la sociedad. *Revista FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS*, 44(120), 311-347.
- Duque, J. (2007). Institucionalización organizativa y procesos de selección de candidatos presidenciales en los partidos liberal y conservador colombianos 1974-2006. *Estudios Políticos No. 31*, 141-181.
- Elster, J. (. (2001). *La Democracia Deliberativa*. Barcelona: Editorial Gedisa.
- Fearon, J. (2001). La deliberación como discusión. En J. Elster, & (comp.), *La democracia deliberativa*. Barcelona: Editorial Gedisa.
- Fishkin, J. (1995). *Democracia y Deliberación*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Flores Gimenez, F. (1998). *La Democracia Interna de los Partidos Políticos*. Madris: Congreso de los Diputados.
- Font, J., & (coord.). (2001). *Ciudadanos y Decisiones Públicas*. Barcelona: Editorial Ariel.

- Freidenberg, F. (2006). La Democratización de los Partidos Políticos: entre la ilusión y el desencanto. En F. Sánchez, J. Thompson, & (Editores), *Cuaderno CAPEL 50. Fortalecimiento de los Partidos Políticos en América Latina: Institucionalización, democratización y transparencia* (pág. 188). San José de Costa Rica: IIDH/CAPEL.
- Guarín, R. (2005). Colombia: Democracia Incompleta. Introducción a la Oposición Política. En J. Barajas, & D. Delgado, *Proyecto Integral para la Modernización del Sistema Electoral Colombiano. Estudios Complementarios* (Vol. II). Bogotá: PNUD-ACCI-DAE.
- Gutiérrez, L. (2003). *La hegemonía liberal en Colombia 1850 - 1880: logros y desafíos*. Bogotá: Editorial Universidad Nacional de Colombia.
- Habermas, J. (2001). *Teoría de la Acción Comunitaria*. Madrid: Editorial Taurus.
- Haddad, Y. (2006). *La democracia deliberativa: perspectiva crítica*. Bogotá: Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahíta.
- Hazan, R., & Rahat, G. (2009). Selección de candidatos: métodos y consecuencias. En F. Freidenberg, M. Alcantara, & (Eds.), *Selección de candidatos, política partidista y rendimiento democrático* (págs. 37-54). México: Tribunal Electoral del Distrito de México.
- Hernández Becerra, A. (2006). Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en Colombia. En D. Zovatto, & (coord.), *Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en América Latina*. México D.F.: IDEA-UNAM.
- House of Commons Political and Constitutional Reform Committee. (2014). *Voter engagement in UK. Fourth Report of Session 2014-15*. London: The Stationery Office Limited.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (1989). *Diccionario Electoral*. Costa Rica: CAPEL.
- Jay, R. (2004). Democracia. En R. Eccleshall, V. Geoghegan, R. Jay, R. Wilford, & (eds.), *Ideologías Políticas*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Kalmanovitz, S., & López, E. (2006). Insituciones y desarrollo agrícola en Colombia a principios dek Siglo XX. En S. Kalmanovitz, & E. López, *La Agricultura Colombiana en el Siglo XX*. Bogotá: Fondo de Culutra Económica.
- Ladino, W. (2004). *Regimen Político Colombiano 2*. Bogotá: ESAP - Imprenta Nacional.
- Leal Buitrago, F. (1989). El sistema político del clientelismo. *Análisis Político No. 8, Septiembre - Diciembre*.
- Lleras Restrepo, C. (1997). *De la república a la dictadura. testimonio sobre la política colombiana*. Bogotá: Editorial Planeta.
- Mainwaring, S., & Scully, T. (1995). La Institucionalización de los Sistemas de Partidos en la América Latina. *Revista de Ciencia Política de Chile, XVII*(1-2), 63-101.
- Mainwaring, S., Bejarano, A. M., & Pizarro, E. (. (Junio de 2008). La Crisis de la Representación Democrática en los Países Andinos. Editorial Norma.
- Maíz, R. (2001). *Teorías Políticas Contemporaneas*. Valencia: Editorial Tirant lo Blanch.
- Malamud, A. (2002). *Partidos Políticos*. EUDEBA.
- Mancilla Zayas, S. (2004). La democracia participativa frente a la crisis de la democracia representativa. *X Congreso Latinoamericano de Ciencias Políticas*. San José de Costa Rica: Instituto de Investigaciones Jurídicas Universidad de Costa Rica.
- Manin, B. (1998). *Los Principios del Gobierno Representativo*. Madrid: Editorial Alianza.
- Maravall, J. M. (2003). *The Political Consequences of Internal Party Democracy*. Madrid: Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales.

- Martínez, A., & Crespo, I. (2006). Receptividad y Accountability en España. En M. A. Martínez, *Representación y Calidad de la Democracia en España*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Martínez, M. A. (2004). La Representación Política y la Calidad de la Democracia. *Revista Mexicana de Sociología*(4).
- Martínez, M. A. (2006). *Representación y Calidad de la Democracia en España*. Madrid: Editorial tecnos.
- Medellín, P. (2003). De la crisis de la Representación a la Representación de la Crisis: ¿Hay Salidas? En *La Reforma política del Estado y la crisis del sistema político en Colombia*. Bogotá: FESCOL.
- Medellín, P. (1 de Mayo de 2005). *La reforma política ¿alternativa a la crisis de representación?* Obtenido de UN Periódico: <http://historico.unperiodico.unal.edu.co/ediciones/74/01.htm>
- Melo, J. O. (1995). La república conservadora. En J. O. Melo, *Colombia Hoy*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Monroy Cabra, M. G. (2011). La democracia participativa y representativa. En R. Araujo Oñate, M. L. Torres Villareal, & Eds., *Retos de la Democracia y de la Participación Ciudadana* (pág. 222). Bogotá D.C.: Editorial Universidad del Rosario.
- Murillo, G., & Pizano, L. (1999). La democracia participativa en la encrucijada: el caso colombiano. En S. Sosnowski, & R. Patiño, *Una cultura para la democracia en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Murillo, G., & Valdivieso, Y. (2002). El escalonamiento de la crisis política colombiana. *Working Papers No. 201*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Naranjo, V. (2003). *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*. Bogotá: Editorial Temis.
- Navarro, J. I. (1999). *Partidos Políticos y "democracia interna"*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Nohlen, D. (2003). Ampliación de la participación política y reducción del abstencionismo: ejes de una cultura democrática y una nueva ciudadanía para el siglo XXI. *Conferencia Protocolo de Tikal*. San José de Costa Rica.
- Nohlen, D. (2004). *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Pachón, M. (2006). *"Partidos y estrategias electorales en Colombia: una revisión de la literatura"*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Palermo, V. (1983). Problemas de la participación política en la Argentina contemporánea. (FLACSO, Ed.) *Crítica & Utopía No. 9*.
- Panebianco, A. (1995). *Modelos de Partidos, Organización y Poder en los Partidos Políticos*. Madris: Alianza Editorial.
- Paramio, L. (2004). Reforma del Estado y Reforma Política. *VI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado*. San José de Costa Rica. Madrid: Unidad de Políticas Comparadas (CSIC).
- Pécaut, D. (1987). Acerca de la Violencia de los años cincuenta. *Boletín Socioeconómico No. 17*.
- Perales Arretxe, I. (2004). *Poder local y democracia participativa en América Latina*. Bogotá: FICA.
- Pitkin, H. (1985). *El concepto de representación política*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

- Pizarro Leongómez, E. (2006). Una democracia asediada. Balance y perspectivas del conflicto armado colombiano. En A. Hernández Becerra, *Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en Colombia* (pág. 335). México: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.
- Ramos Jiménez, A. (1995). *Los partidos políticos en las democracias latinoamericanas*. Mérida, Venezuela: Editorial Universidad de los Andes.
- Registraduría Nacional del Estado Civil; Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales -CEDAE-; Universidad Sergio Arboleda. (2013). Abestencionismo electoral en Colombia: Una aproximación a sus causas. Bogotá.
- Rehm, L. (2014). La construcción de las subculturas políticas en Colombia: los partidos tradicionales como antípodas políticas durante La Violencia, 1946-1964. *Historia y Sociedad*, 17-48.
- Sánchez, G. (1998). La Violencia: de rojas al frente nacional. En Varios, *Nueva Historia de Colombia* (Vol. Tomo II). Bogotá: Editorial Planeta.
- Sarria, E. (1974). *Guarda de la Constitución*. Bogotá.
- Sartori, G. (2005). *Partidos y Sistemas de Partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Schmitter, P., & Karl, T. (1993). Qué es y Qué no es la Democracia. *Sistema. Revista de Ciencias Sociales*(116).
- Sosnowski, S., Patiño, R., & (eds.). (1999). *Una cultura para la democracia en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Subirats, J. (2001). Nuevos Mecanismos participativos y democracia: promesas y amenazas. En J. Font, & (coord.), *Ciudadanos y Decisiones Públicas*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Ungar, E., & Arévalo, C. (2014). Partidos y sistemas de partidos en Colombia hoy: ¿Crisis o reordenación institucional? En Varios, *Partidos políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. (pág. 139). Estocolmo: International Institute for Democracy an Electoral Assistance -IDEA-.
- Vélasquez, F., & González, E. (2003). *¿Qué ha pasado con la Participación Ciudadana?* Bogotá: Fundación Corona.
- Venegas, E. (2003). Movimientos sociales y nuevas estrategias de poder civil en la era de la globalización. En J. Alguacil, & (ed.), *Ciudadanía, ciudadanos y democracia participativa* (págs. 101-130). Madrid: Fundación César Manrique.
- Verge, T. (2007). Representación Política y Modelos de Partidos en España: los casos del IU, PSOE y PP. En J. R. Montero, & Otros, *Partidos Políticos. Viejos Conceptos y nuevos Retos*. Madrid: Fundación Alfonso Martín Escudero.
- Von Beyme, K. (1986). *Los Partidos Políticos en las Democracias Occidentales*. Madrid: CIS-Siglo XXI.
- Ware, A. (2004). *Partidos Políticos y Sistemas de Partidos*. Madrid: Editorial Istmo.
- Weiss, A. (1968). *Tendencias de la Participación Electoral en Colombia 1935 - 1966*. Bogotá D.C.: Editorla Iquelma.